

Os Anos de Chumbo

**Notas sobre a Economia e a Política Internacional no
Entre-Guerras**

Frederico Mazzucchelli

Para Sofia, Manuela, Pedro e Flora

APRESENTAÇÃO

Este livro reúne dez ensaios sobre a economia e a política internacional durante o período que se estende da hegemonia inglesa no século XIX até a eclosão da Segunda Guerra Mundial. É desnecessário insistir sobre a importância histórica do arco de transformações vividas pelo mundo ao longo destas décadas. A Primeira Guerra Mundial, a emergência dos EUA como nação líder, a ressurreição e a falência do padrão-ouro, a emergência do comunismo no plano internacional, a incorporação das massas ao cenário político, os desencontros que se sucederam ao Tratado de Versailles, os percalços e contradições que conduziram à emergência do nazismo, as contínuas mudanças de rota da França no entre-guerras, o triunfal regresso e o súbito abandono da Inglaterra aos cânones da ortodoxia, a prosperidade americana dos *roaring twenties*, a Grande Depressão, as políticas de recuperação de Roosevelt e Hitler, os caminhos que levaram à eclosão do segundo conflito mundial e o impacto da guerra sobre a vida das nações, são alguns dos temas aqui tratados.

O objetivo central do trabalho é estabelecer uma discussão sistematizada sobre as principais dimensões políticas e econômicas do entre – guerras. Trata-se, em verdade, do exame da *fragilidade* da estruturação internacional que emergiu após a Primeira Guerra. Basta estabelecer uma breve contraposição com a ordem que se forjou após Segunda Guerra, para que se perceba a precariedade dos arranjos estabelecidos ao final da primeira conflagração mundial.

Após a rendição dos nazistas e japoneses, em maio e agosto de 1945, as lideranças ocidentais prontamente perceberam que era imprudente – e, acima de tudo, temerário – retornar às práticas políticas e econômicas míopes do entre – guerras: o apego obsessivo aos termos punitivos dos tratados de paz de 1919, o protecionismo exacerbado, as desvalorizações competitivas, a insistência na ortodoxia fiscal e monetária, a submissão aos preceitos rígidos do padrão-ouro – que precipitou, inclusive, o aprofundamento da Grande Depressão –, a desconsideração sumária dos interesses das nações ‘revisionistas’ (Alemanha, Japão e Itália), a soberba com que Inglaterra e França conduziram a Liga das Nações e a renitência dos EUA em participar ativamente das questões internacionais, haviam levado o mundo ao desastre.

É verdade que as propostas iniciais para a desindustrialização da Alemanha e do Japão ainda ecoavam o revanchismo típico de Versailles. Sensatamente, contudo, tais sugestões foram abandonadas: a ‘pastorização’ dos dois países poderia inaugurar uma nova era de

insegurança e incertezas na Europa e na Ásia. Sob o acicate da Guerra Fria, os Acordos de Bretton Woods (ainda que distantes das recomendações originais de Keynes e Dexter White), o Plano Marshall, a criação da OTAN e a estruturação dos Estados de Bem Estar Social, claramente passaram a indicar uma nova orientação para o manejo das questões domésticas e internacionais. As contribuições e iniciativas de Keynes, Beveridge, Mannheim e Monnet – entre outros – tornaram-se parte integrante do universo decisório das lideranças ocidentais. A partir de 1947, os países capitalistas ingressariam em um ciclo virtuoso de expansão, enquanto a Europa do Leste iria mergulhar em um longo inverno. Não se trata, é claro, de desconsiderar as tensões e contradições que a expansão capitalista traria mais à frente. O ponto fundamental a ser retido é que os *Anos Dourados* não foram mera obra do acaso. Ao contrário, foram, em grande medida, o resultado de uma *construção política* e de um *acordo social*, conscientemente concebidos e exitosamente implementados a partir de 1947.

O contraste entre a arquitetura institucional, política e econômica que nasceu dos desdobramentos dos dois conflitos mundiais é flagrante: enquanto a Primeira Guerra Mundial assinalou o início da tenebrosa marcha dos *Anos de Chumbo*, o final da Segunda Guerra Mundial – para muitos, a última grande batalha da Guerra de Trinta Anos do século XX – inaugurou uma era de esperanças e prosperidade, sobretudo no mundo capitalista avançado. É exatamente sobre a debilidade e o caráter potencialmente explosivo da ordem internacional forjada entre o início e meados do século XX, que se ocupa este livro.

A amplitude e a complexidade das questões discutidas impuseram algumas cautelas. A caracterização de cada ensaio como “Notas” buscou exatamente precisar o alcance dos textos. Há, de início, uma limitação intencional em relação à bibliografia utilizada. A bibliografia referente a cada um dos temas abordados é sabidamente extensa. A opção pela minuciosa revisão bibliográfica teria praticamente inviabilizado a elaboração de um esboço interpretativo mais geral sobre o período, que é o propósito maior destas páginas. O ponto de apoio das análises foram, assim, contribuições que considereei essenciais para a compreensão dos temas. Ao invés de pretender exaurir a bibliografia existente, a escolha recaiu sobre utilização extensiva de trabalhos estratégicos, como os de Hobsbawm, Barbosa de Oliveira, Eichengreen, Kemp, Aldcroft, Moggridge, Kindleberger, Fearon, Overy, Henig, Barkai, Campagna, Belluzzo, Nove, Harrison, Walton & Rockoff, Maddison e Mitchell, entre outros.

O próprio recorte temático foi definido de modo a privilegiar a discussão das questões julgadas centrais. Há, evidentemente, inúmeros aspectos que não foram tratados, ou apenas tangenciados. Na perspectiva aqui adotada, entretanto, as eventuais lacunas não representam necessariamente falhas, mas, acima de tudo, estímulos para a reflexão futura.

É de péssimo gosto pretender dar sugestões aos leitores, mas é conveniente assinalar que os ensaios podem ser lidos isoladamente. Apesar da evidente unidade que os articula, existe uma independência relativa entre cada um dos textos apresentados. Se algum mérito este trabalho possui, talvez o principal seja que ele não se destina especificamente ao “público economista”. É claro que, em alguns momentos, a análise propriamente econômica é preponderante, mas intencionalmente distante dos vícios e do vazio cognitivo do *economics*.

Não fossem a amizade, o estímulo e a inquestionável liderança intelectual de Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo, e este trabalho seria sequer concebido. As citações de Belluzzo existentes no texto, sem a devida remissão bibliográfica, referem-se a observações informais suas em salas de aula, seminários ou conferências.

Dois amigos de longa data, Carlos Alonso Barbosa de Oliveira e Eduardo Kugelmas foram interlocutores permanentes. Se não acatei inúmeras de suas sugestões, não foi por soberba, descaso ou desconsideração. Simplesmente, há um momento na elaboração de um livro em que não basta o autor permanecer rigorosamente concentrado. Ele deve, também, permanecer surdo. Os eventuais equívocos e omissões, portanto, são de minha inteira responsabilidade. O mesmo se aplica em relação às citações em língua estrangeira que, em respeito ao leitor, foram traduzidas livremente para o português.

Tão pronto este trabalho foi concluído, e Eduardo Kugelmas partiu. A perda de um amigo é sempre desconcertante. Eduardo, pela retidão de seu caráter, pela excelência de sua formação, pela acuidade de sua inteligência e por sua curiosidade irrequieta nos brindou exemplos marcantes em sua passagem pela vida. Nenhum deles maior, certamente, que a grandeza de seus gestos.

Marcos Antonio Macedo Cintra e Aloísio Sérgio Barroso foram por demais tolerantes na leitura dos originais, e especialmente pertinentes em suas observações críticas.

Apenas em um ambiente intelectual sério, plural, fraternal e democrático é que um trabalho com as atuais características poderia ter sido conduzido. Nas figuras de Márcio Percival Alves Pinto e Mariano Laplane, registro meu reconhecimento aos colegas e alunos do Instituto de Economia da Unicamp. Este livro (com exceção do capítulo final, escrito posteriormente) é o resultado da Tese de Livre Docência que apresentei ao referido Instituto em dezembro de 2007. Agradeço os comentários acima de tudo generosos da banca examinadora formada pelos professores Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo, Sérgio Buarque de Holanda Filho, Eros Roberto Grau, Aloísio Teixeira e José Carlos Braga. A qualidade das questões discutidas com debatedores de tal envergadura forjou em mim a convicção de que o presente trabalho não foi escrito em vão.

ÍNDICE TEMÁTICO

1 A Oficina do Mundo e o Livre-Câmbio: Notas sobre a Ordem Liberal Burguesa	12
Periodização	13
A industrialização originária	15
O ciclo ferroviário	18
A oficina do mundo e as industrializações atrasadas	21
A “Grande Depressão” e a IIª Revolução Industrial	27
As rivalidades internacionais e a eclosão da guerra	32
 2 A Marcha da Insensatez: Notas sobre a Primeira Guerra Mundial	 38
Dimensões políticas e sociais	40
Centralização das decisões e inflação	44
O vazio de liderança	49
A reintrodução do padrão-ouro	52
Tempos difíceis	55
 3 Uma Nau sem Rumor: Notas sobre a França no Entre-Guerras	 56
Recuperação, desvalorização do franco e inflação	56
<i>Cartel des Gauches</i>	63
O <i>Franc Poincaré</i>	64
O amor ao ouro	66
O <i>Front Populaire</i>	71
Daladier e o fim da semana de 40 horas	75
Uma trajetória melancólica	77
Anexo Estatístico	78
 4 O Fascínio do Ouro: Notas sobre a Inglaterra no Entre-Guerras	 83
O <i>boom</i> e o roteiro deflacionário	84
<i>Back to \$ 4,86</i>	89
O desempenho da Inglaterra nos anos 1920s	92
A desvalorização da libra	97
<i>Cheap money</i> , protecionismo comercial e a recuperação inglesa nos anos 1930s	101
O declínio das exportações e as <i>new industries</i>	104
Nem brilhante, nem desastroso	107
Anexo Estatístico	109

5	Uma Frágil Construção: Notas sobre a República de Weimar	113
	As divisões políticas	114
	Condições frágeis	119
	A hiperinflação	120
	A política fiscal e a política monetária	127
	A estabilização do marco	130
	O Plano Dawes e as características da recuperação entre 1924-28	133
	A contração no fluxo dos empréstimos internacionais	142
	Brüning	146
6	Os Passos de um Gigante: Notas sobre os EUA entre a Primeira Guerra e a Depressão	152
	Antecedentes	152
	Os EUA e a Primeira Guerra Mundial	161
	Os <i>Roaring Twenties</i>	169
	A Grande Depressão	179
	Hoover	188
	Anexo Estatístico	192
7	O Capitalismo Reformado: Notas sobre o <i>New Deal</i>	195
	A recuperação econômica	197
	<i>Action and action now</i>	202
	A desvalorização do dólar e a regulamentação do sistema financeiro	205
	O apoio à agricultura	213
	A “política industrial”, o avanço da sindicalização e o sistema de proteção social	223
	A política fiscal e o combate ao desemprego	232
	O capitalismo reformado	238
	Anexo Estatístico	240
8	O Capitalismo Tutelado: Notas sobre a Recuperação Econômica sob o Nazismo	241
	As recomendações ortodoxas e a perspectiva nazista	242
	As despesas militares e a recuperação econômica	246
	A questão do financiamento	251
	Características da recuperação econômica	257
	O “Novo Plano” de Schacht e o II Plano Quadrienal de Göring	263
	O capitalismo tutelado	270
	Anexo Estatístico	272

9	Rumo ao Desastre: Notas sobre as Origens da Segunda Guerra Mundial	273
	A questão imperial	276
	<i>Appeasement</i>	282
	O <i>turning point</i> de Munich	287
	As ambições de Hitler e o desfecho sangrento	293
10	O Mundo em Chamas: Notas sobre o Impacto da Segunda Guerra Mundial	299
	As marcas da violência	299
	Dimensões econômicas gerais	304
	As economias nacionais durante a guerra	312
	Alemanha	313
	Japão	322
	Itália	328
	Inglaterra	332
	URSS	340
	EUA	352
	A última batalha de um longo conflito	366
	Bibliografia Citada	371

ÍNDICE DAS TABELAS

Tabela 2.1 - Países Seleccionados: Déficit Público (1914-1918)	47
Tabela 2.2 - Países Seleccionados: Índices de Preços ao Consumidor (1913-19)	48
Tabela 2.3 - Dívidas Inter-Aliadas ao Final da Primeira Guerra	49
Tabela 3.1 - França e Inglaterra: Produção de Veículos Motorizados (1928-36)	69
Tabela 3.2 - França: Construção de Novas Habitações (1928-36)	70
Tabela 3.3 - Países Seleccionados: Índices de Produção Industrial (1932, 1935, 1937)	70
Tabela III.1 - Países Seleccionados: Evolução do PIB e dos Preços (1913-39)	79
Tabela III.2 - França: Déficit Público, Exportações, Importações e Saldo Comercial (1919-38)	80
Tabela III.3 - França: Contas Externas (1927-32)	81
Tabela III.4 - Cotação Média Mensal da Libra em Paris (1919-39)	82
Tabela 4.1 - Inglaterra: Balanço de Pagamentos (1925-31)	98
Tabela IV.1 - Inglaterra: Balança Comercial (1918-39)	109
Tabela IV.2 - Inglaterra: Origem das Importações e Destino das Exportações (1928, 1938)	110
Tabela IV.3 - Inglaterra: Destino das Exportações para o Império e para Europa Ocidental, Central e EUA (1870, 1890, 1910, 1930, 1938)	111
Tabela IV.4 - Inglaterra, França, Alemanha, EUA: Exportações (1899, 1913, 1929, 1937)	111
Tabela IV.5 - Inglaterra, França, Alemanha, EUA: PIB (1899, 1913, 1929, 1937)	111
Tabela IV.6 - Inglaterra: Receitas e Despesas Públicas (1918-39)	112
Tabela IV.7 - Inglaterra: Número de Desempregados (1923-44)	112
Tabela 5.1 - Eleições Parlamentares na Alemanha (1919-32)	117
Tabela 5.2 - Alemanha: Indicadores Econômicos Seleccionados (1919-23)	121
Tabela 5.3 - Alemanha: Variações Percentuais dos Índices de Preços, Dólar, Circulação Monetária e Dívida Flutuante (Novembro 1918 – Novembro 1923)	122
Tabela 5.4 - Alemanha: Finanças Públicas (1919-23)	127
Tabela 5.5 - Alemanha: Indicadores Econômicos Seleccionados (1923-32)	138
Tabela 5.6 - Alemanha: Balanço de Pagamentos (1927-32)	143
Tabela 5.7 - A Depressão na Alemanha (1928-32)	149
Tabela 6.1 - EUA: Balanço de Pagamentos por Períodos Seleccionados	158
Tabela 6.2 - EUA: Finanças Públicas Federais (1913-19)	164
Tabela 6.3 - EUA: Finanças Públicas Federais (1919-22)	166
Tabela 6.4 - EUA: Indicadores Econômicos Seleccionados (1921-29)	171
Tabela 6.5 - Percentagem das Famílias Americanas Possuidoras de Bens Duráveis (1920, 1930)	173

Tabela 6.6 -	EUA: Indicadores Econômicos Seleccionados (1928-33)	180
Tabela 6.7 -	EUA: Indicadores Econômicos Seleccionados da Agricultura (1929-33)	184
Tabela VI.1 -	EUA, Inglaterra e Alemanha: População, PIB, PIB per capita (1870, 1913)	192
Tabela VI.2 -	Distribuição da Produção Industrial Mundial (1870-1913)	192
Tabela VI.3 -	EUA: Malha Ferroviária em Operação (1860-1910)	193
Tabela VI.4 -	EUA: Setores Industriais Líderes por Valor Adicionado (1860, 1910)	193
Tabela VI.5 -	EUA: População, Imigração e Força de Trabalho (1870-1920)	193
Tabela VI.6 -	EUA: Indicadores Econômicos Seleccionados (1913-33)	194
Tabela 7.1 -	EUA: Indicadores Econômicos Seleccionados (1929-41)	200
Tabela 7.2 -	EUA: Evolução dos Preços ao Consumidor e no Atacado (1929-38)	207
Tabela 7.3 -	EUA: Preços Recebidos, Preços Pagos, <i>Parity Ratio</i> , Renda dos Agricultores e Evolução da Produção Agrícola (1929-41)	216
Tabela 7.4 -	EUA: Trabalhadores Sindicalizados (1930-41)	230
Tabela 7.5 -	EUA: Contas Públicas Federais, Desemprego e Emprego Emergencial (1933-42)	235
Tabela VII.1 -	EUA: Área Cultivada e Produção de Culturas Seleccionadas (1932-40)	240
Tabela 8.1 -	Alemanha: Despesas com o Rearmamento, Gasto Público e Renda Nacional (1933-38)	250
Tabela 8.2 -	Alemanha: Contas Públicas e Oferta de Moeda (1933-38)	255
Tabela 8.3 -	Alemanha: Índice de Produção para Indústrias Seleccionadas (1928-38)	258
Tabela 8.4 -	Alemanha: Salários e Consumo Pessoal (1928-38)	259
Tabela 8.5 -	Alemanha: Investimento Público e Privado (1928-38)	260
Tabela 8.6 -	Produção de Automóveis e Veículos Automotores em Países Seleccionados (1931-38)	262
Tabela 8.7 -	Alemanha: Comércio Exterior (1928, 1932-38)	266
Tabela 8.8 -	Alemanha: Produção de Matérias-Primas Estratégicas (1936-39)	267
Tabela 8.9 -	Alemanha: Crescimento do PIB e da Produção Industrial (1932-39)	268
Tabela VIII.1 -	Alemanha: Indicadores Seleccionados (1934-36, 1936-38) / Discriminação por Autores	272
Tabela VIII.2 -	Alemanha: Desemprego Registrado Mensal e Médio (1933-39)	272
Tabela 9.1 -	Despesas Militares em % à Renda Nacional: França, Inglaterra e Alemanha (1935-39)	288
Tabela 9.2 -	Produção de Aviões Militares: Inglaterra, França e Alemanha (1935-39)	289
Tabela 9.3 -	Força Naval da Inglaterra, França e Alemanha (1936, 1939)	289
Tabela 10.1	Países Seleccionados: Evolução do PIB (1938-45)	308
Tabela 10.2	Forças Armadas dos Grandes Poderes (1939-45) e População (1938)	312
Tabela 10.3	Países Seleccionados: Despesas Militares em % à Renda Nacional (1939-44)	313
Tabela 10.4	Alemanha e Inglaterra: Indicadores Seleccionados do Esforço de Guerra (1939-44)	315

Tabela X.1 Países Seleccionados: Produção de Armamentos (1939-45)	369
---	-----

ÍNDICE DOS GRÁFICOS

Gráfico 3.1 - França: Evolução do PIB, das Exportações e dos Preços (1920-39)	58
Gráfico 3.2 - França: Evolução da Paridade Franco/Libra, Inflação, Billets em Circulação e Déficit Público (1919-38)	62
Gráfico 3.3 - Países Seleccionados: Evolução do PIB (1928-39) – 1928 = 100	69
Gráfico 4.1 - Países Seleccionados: Evolução do PIB (1918-29)	92
Gráfico 4.2 - Países Seleccionados: Evolução do PIB (1928-39) – 1913 = 100	101
Gráfico 4.3 - Inglaterra: Evolução do PIB e do Volume de Exportações (1929-39)	105

1

A Oficina do Mundo e o Livre-Câmbio: Notas sobre a Ordem Liberal Burguesa

Logo ao início de sua movimentada *Viagem pelo Tempo Econômico* (1994: 7-8), Galbraith observa:

“Estou convencido, como muitos outros, de que o grande ponto de mutação da história econômica moderna, aquele que mais do que qualquer outro introduziu a era moderna da economia, foi a Grande Guerra de 1914-1918, depois reduzida à expressão mais modesta e, no todo, menos exata e expressiva, de Primeira Guerra Mundial. (...) Na verdade, estaria correto chamar a Primeira Guerra Mundial de Grande Guerra; a Segunda Guerra foi a sua última batalha.”

De fato, a Grande Guerra de 1914-1918, dramaticamente descrita nas frentes de combate por Erich Maria Remarque no clássico *Nada de Novo no Front*, assinala o fim da chamada Ordem Liberal Burguesa. A *Belle Époque* e a *Pax Britannica* se transformam, então, em lembranças nostálgicas de um mundo perdido para sempre. O mosaico político da Europa se estilhaça, e se abre uma era de incertezas, contradições, ressentimentos e conflitos que culminam com a invasão da Polônia em 1939 (Overy, 1995: 3; 7; 10). O fim da guerra, além da derrota dos Impérios Germânico e Austro-Húngaro, trouxe consigo o colapso da ordenação mundial comandada pela Inglaterra. Neste sentido, ela representa, também, a sua derrota...

A hegemonia inglesa remonta ao caráter pioneiro de sua industrialização, à força de sua marinha, à extensão de seu Império e à dimensão internacional de suas finanças. Foi a partir desses pilares que a Inglaterra pôde liderar a organização da economia e da política mundiais, desde o final das guerras napoleônicas até o assassinato do Arquiduque Francisco Ferdinando. Esta foi uma ampla e complexa estruturação, aparentemente estável e duradoura, que não pôde, contudo, resistir às transformações engendradas em seu próprio seio. A *Pax Britannica* culminou com a exacerbação das rivalidades nacionais, com o conflito sangrento e a sucessão de desencontros que se iniciam já em 1919 com o Tratado de Versailles.

Periodização

A Ordem Liberal Burguesa corresponde ao período que se estende desde a consolidação da Revolução Industrial na Inglaterra à eclosão do primeiro conflito mundial.

Trata-se de uma *ordem*, porque diz respeito a uma estruturação – um ordenamento – internacional da economia e da política mundiais comandada pela Inglaterra.

Esta ordem é *liberal*, porque tem como características centrais a livre movimentação de mercadorias, capitais e homens e a relativa dissociação entre a ação do Estado e a acumulação de capital. Desde logo, a emergência do protecionismo comercial e a ativa presença do Estado nas industrializações atrasadas e na corrida colonial do último quartel do século XIX, permitem a identificação de dois sub-períodos distintos: o primeiro, que se prolonga sem maiores contradições, desde a década de 1830 até a Grande Depressão (1873-1896); e o segundo, marcado pela crescente exacerbação das rivalidades nacionais, desde a Depressão ao conflito mundial.

Trata-se, por último, de uma ordem *burguesa*, porque diz respeito à generalização das relações econômicas, sociais e políticas do capitalismo por todo o mundo.

As observações anteriores requerem algumas qualificações. Barbosa de Oliveira, em seu magnífico trabalho¹, observa que as características da era concorrencial do capitalismo – notadamente a livre circulação de mercadorias e a relativa exterioridade do Estado frente à acumulação de capital – tiveram plena vigência até a Grande Depressão. Neste período, “*a nova ordem internacional reproduziu-se de forma relativamente equilibrada*”, graças à “*articulação de interesses promovida pelo capitalismo inglês, articulação na qual o dinamismo da economia britânica era difundido ao resto do mundo*” (B. Oliveira, 2002: 198). Hobsbawm (1977b: 58), a propósito, observa que, na *Era do Capital* (1848-1875), “*a expansão geral do comércio mundial beneficiou a todos, mesmo que beneficiasse desproporcionalmente a Inglaterra*”.

Este é o momento em que a Inglaterra se afirmou como a “oficina do mundo” (*workshop of the world*). As relações entre Estado e acumulação eram, então, manifestamente tênues, o que permite caracterizar o Estado Liberal como um fenômeno associado ao capitalismo concorrencial:

¹ *Processo de industrialização – Do capitalismo originário ao atrasado* é uma obra fundamental. Nela, o rigor teórico, a precisão da análise histórica e a construção certa das ‘categorias da mediação’ combinam-se de maneira ímpar. Este ensaio está declaradamente apoiado em suas conclusões.

“[O] capitalismo concorrencial conforma uma estrutura econômica cuja reprodução é regulada por mecanismos puramente econômicos (...). [A] expansão do capital na era concorrencial podia dispensar apoios externos, que na fase da acumulação primitiva foram oferecidos pelo Estado absolutista. Por essas razões, podemos associar teoricamente essa estrutura concorrencial do capitalismo ao Estado liberal” (B. Oliveira, 2002: 177).

Hobsbawm, na mesma linha, relaciona a “*não convergência entre a política e a economia*” como um dos atributos marcantes do período concorrencial. Referindo-se às características da economia mundial na *Era dos Impérios* (1875-1914), o eminente historiador (1988: 83-4) observa “*a crescente convergência*” entre a política e a economia, como uma das dimensões ou “*sintomas do retraimento da economia da livre concorrência, que fora o ideal - e até certo ponto a realidade - do capitalismo de meados do século XIX*”

A Grande Depressão, por sua vez, é um ponto de inflexão, “*uma fase de transição entre a etapa concorrencial do capitalismo e a monopolista*” (B. Oliveira, 2002: 238). A Ordem Liberal Burguesa se transfigura, já que a ação deliberada do Estado - o que inclui o crescente protecionismo comercial da década de 1880 - passa a ser um elemento determinante na vida das nações. Após a Depressão - que atingiu de modo especial a economia inglesa - a Inglaterra assiste à progressiva superação de sua indústria pela concorrência americana e alemã nos mercados mundiais. A partir de então, sua dependência face às operações da *City*, à ação de sua rede de serviços internacionais (fretes, seguros, *traders*) e às relações com o Império, torna-se crucial. Ao mesmo tempo, a concorrência internacional se exacerba, e culmina com a vertiginosa corrida colonial de finais do século XIX.

Ressalte-se, contudo, que estas transformações se dão em um contexto de forte expansão econômica geral e de preservação da mais ampla mobilidade dos movimentos internacionais de capital e de mão de obra (Hobsbawm: 1988: 68; 73). Mais ainda, o período 1870-1914 corresponde ao apogeu do padrão-ouro. Tal regime supunha não apenas a centralidade da praça financeira de Londres e a credibilidade quanto à defesa intransigente da paridade das moedas com o ouro - *the commitment to gold* -, mas também a efetiva cooperação entre os países (Eichengreen, 1995: xi; 2000: 57; 63). O que se tem, assim, é a cooperação em meio às rivalidades políticas e comerciais, em um ambiente de crescimento eufórico no núcleo capitalista central (já incluídos, aí, os Estados Unidos) e de livre movimentação financeira internacional.

Deste modo, os sub-períodos acima mencionados referem-se, respectivamente, à etapa concorrencial e à transição e configuração inicial da etapa monopolista do capitalismo.

É essencial destacar, contudo, que a hegemonia inglesa, na aurora do século XX, vinha sendo progressivamente solapada pelo fortalecimento político e pelo extraordinário crescimento econômico das nações rivais. Se a brutalidade da Primeira Guerra sancionou o seu fim, é porque seus fundamentos não tinham mais a mesma vitalidade exibida na exposição de *Crystal Palace* em 1851.

A industrialização originária

Convém reconstituir, em grandes linhas, a trajetória desta hegemonia. Estabelecidas certas pré-condições essenciais (revolução agrícola, com a conseqüente liberação da mão de obra do campo; constituição do Estado Nacional e difusão das relações mercantis através da expansão do capital comercial, do *putting out* e da manufatura; articulação internacional, decorrente da posição dominante adquirida no comércio mundial), a Inglaterra passa a observar transformações decisivas no último quartel do século XVIII (B. Oliveira, 2002: 164-71).

Destaque-se, de início, que as transformações tecnológicas verificadas não decorreram de uma suposta (até porque duvidosa!²) superioridade científica da Inglaterra vis-à-vis os países da Europa Continental. **As inovações, na produção têxtil e na energia a vapor, foram introduzidas por ‘homens práticos’,** em verdade “*trabalhadores especializados, que iam acumulando conhecimentos sobre os materiais utilizados, e desenvolvendo suas habilidades e capacidade criadora*” (B. Oliveira, 2002: 164). Não havia qualquer conexão mais profunda com a *hard science* e, de fato, “*o que diferenciava a Inglaterra de outros países europeus não era a capacidade de criar inovações, mas a rápida e muitas vezes generalizada incorporação das invenções ao processo produtivo.*”. Esta ‘generalizada incorporação’, por sua vez, era “*uma resposta aos entraves ao aumento da produção que progressivamente se manifestavam*” (B. Oliveira, 2002: 165). E se tais entraves se manifestavam é porque a produção mercantil já abarcava a maior parte das relações econômicas internas e externas da Inglaterra.

Neste processo, **os emergentes industriais eram pequenos proprietários que obtinham os recursos para o capital fixo e circulante junto aos comerciantes e ao sistema bancário. Em muitos casos os próprios comerciantes se transformavam em industriais;**

² “Qualquer que tenha sido a razão do avanço britânico, ele não se deveu à superioridade tecnológica e científica. Nas ciências naturais os franceses estavam seguramente na frente dos ingleses” (Hobsbawm, 1977a: 45).

“[Alguns] comerciantes tornavam-se eles próprios industriais. Nesse processo de metamorfose do capital comercial em capital industrial, deve-se dar destaque aos capitais acumulados no tráfico negreiro e no comércio colonial que fluíam para Manchester. Assim, o colonialismo escravista garantiu não somente mercados em expansão, mas também foi capaz de fornecer expressivos montantes de capitais para a nascente indústria, manchando com o sangue de escravos africanos a raiz do futuro liberalismo manchesteriano” (B. Oliveira, 2002: 166-7).

Em seu judicioso estudo sobre as relações entre bancos e indústria na Inglaterra, Collins (1991: 15-6) observa que, durante a Revolução Industrial, as necessidades de financiamento versavam, basicamente, sobre o crédito comercial (capital circulante) de curto-prazo:

“É um fato amplamente aceito que, durante o período da ‘revolução industrial’ (1760-1830, aproximadamente), a escala relativamente limitada das operações industriais e a natureza elementar da tecnologia empregada, significaram que, para a maior parte das indústrias, as necessidades de financiamento de curto-prazo para o capital de giro fossem superiores às requeridas para o capital fixo (plantas, máquinas etc.). (...) Os industriais da época preferiam utilizar os fundos internos das empresas (lucros não distribuídos) e/ou os recursos de amigos e conhecidos para financiar as exigências de capital fixo, ao invés de tomar empréstimos junto às instituições financeiras. Como resultado, a demanda da indústria por recursos de longo-prazo junto aos bancos não era grande (...). Ao contrário, os requerimentos principais eram por empréstimos de curto-prazo (...).”

Apesar da reduzida demanda de crédito pelas empresas (cuja natureza era tipicamente familiar), da pequena escala dos bancos ingleses em finais do século XVIII, de sua vulnerabilidade e de sua preferência por operações de prazo mais curto, as eventuais necessidades de crédito de longo-prazo também foram atendidas adequadamente pelos bancos. Há consenso quanto ao fato de que o sistema bancário inglês contribuiu para o financiamento à indústria através de créditos renováveis de curto-prazo. Mais ainda, **dado que os requisitos de capital e as escalas de operação eram relativamente modestos, e que a expansão industrial se fundava, basicamente, na reinversão dos lucros correntes, configurou-se um padrão de relacionamento em que os bancos não participavam diretamente da organização da indústria.**³ Por fim, os requerimentos da infra-estrutura econômica (estradas,

³ Collins (1991: 16-8); Hobsbawm (1977a: 52); B. Oliveira (2002: 167; 170).

canais, pontes, portos etc.), foram atendidos - da mesma forma - pela ação de capitais privados com o apoio do sistema bancário.⁴

O fato é que a indústria têxtil na Inglaterra literalmente revolucionou a estrutura econômica e social: em 1785 estima-se que, além de Londres, havia apenas três cidades com mais de 50.000 habitantes na Inglaterra e na Escócia. Setenta anos mais tarde (1855), já eram mais de trinta! Manchester, que em 1772 tinha 25.000 habitantes, em 1851 registrou 455.000 habitantes (Palmer & Colton, 1995: 459). A descrição desta cidade-símbolo, feita por Tocqueville em 1835, e reproduzida por Hobsbawm (1977a: 43), é digna de registro:

“Desta vala imunda a maior corrente da indústria humana flui para fertilizar o mundo todo. Deste esgoto imundo jorra ouro puro. Aqui a humanidade atinge o seu mais completo desenvolvimento e sua maior brutalidade, aqui a civilização faz milagres e o homem civilizado torna-se quase um selvagem.”

A “*atmosfera envolta em neblina e saturada de fumaça, na qual as pálidas massas operárias se movimentavam*” (Hobsbawm, 1977: 69) era um cenário degradante que, cruzando o oceano, se estendia e se entrelaçava aos horrores das plantações escravistas de algodão do sul dos Estados Unidos⁵. Se a produção têxtil inglesa teve tamanho poder transformador, é porque a Inglaterra – sobretudo após Waterloo - já era ‘senhora dos mares’ e gozava de “*uma posição praticamente monopolista no mercado mundial*” (B. Oliveira: 169)⁶. A indústria têxtil inglesa se direcionou de modo progressivo para as exportações, inundando a Europa Continental e “*os mercados colonial e semi-colonial*”⁷. Não por acaso, em 1817, Ricardo, ao mesmo tempo em que advogava a eliminação das *Corn Laws*, estabeleceu o famoso **postulado das vantagens comparativas no comércio internacional: para a Inglaterra, alimentos e matérias primas. Para o resto do mundo ... manufaturas inglesas.**

⁴ B. Oliveira (2002: 167-8); Hobsbawm (1977a: 68).

⁵ “Depois da década de 1790 as plantações escravagistas do sul dos EUA foram aumentadas e mantidas pelas insaciáveis e vertiginosas demandas das fábricas de Lancashire, às quais forneciam o grosso da sua produção de algodão bruto” (Hobsbawm, 1977a: 50).

⁶ Ver, também, Hobsbawm (1977a: 49-50; 54).

⁷ “Em termos de vendas, a revolução industrial pode ser descrita, com a exceção dos primeiros anos da década de 1780, como a vitória do mercado exportador sobre o doméstico: por volta de 1814, a Grã-Bretanha exportava cerca de quatro jardas de tecido de algodão para cada três usadas internamente, e, por volta de 1850, treze para cada oito. E dentro deste mercado exportador em expansão, por sua vez, os mercados colonial e semi-colonial, por muito tempo os maiores pontos de vazão para os produtos britânicos, triunfaram. (...) [Por] volta de 1840 a Europa adquiriu 200 milhões de jardas, enquanto as áreas ‘subdesenvolvidas’ adquiriram 529 milhões” (Hobsbawm, 1977a: 51). O caso da Índia merece destaque: “A Índia foi sistematicamente desindustrializada e passou de exportador a mercado para os produtos de algodão da região de Lancashire: em 1820, o subcontinente adquiriu somente 11 milhões de jardas; mas por volta de 1840 já adquiria 145 milhões.” Idem, *ibidem*.

Do ponto de vista das relações setoriais, importa destacar que a indústria têxtil na Inglaterra, por sua própria extensão e dinamismo, foi capaz de irradiar estímulos que se propagaram para as indústrias de mineração do carvão, metalurgia do ferro, máquinas a vapor, construção civil e infra-estrutura em geral. Assim, ao contrário do que irá ocorrer nas industrializações atrasadas, “na Inglaterra a mecanização dos têxteis criou condições para o surgimento do departamento I” (B.Oliveira, 2002: 169-70)⁸.

As transformações da agricultura inglesa (*enclosures*), por fim, já haviam liberado enormes contingentes de trabalhadores, aptos para serem empregados na indústria. Os avanços da produção fabril, por sua vez, destruíam as formas de produção pré-existentes e lançavam novos contingentes de trabalhadores à disposição da indústria. Ao atentar para o ímpeto da industrialização inglesa, Marx (1966, I: 538; 542) estabeleceu a conclusão definitiva de que o regime do capital (vale dizer, a grande indústria erigida sobre a base da maquinaria) cria, ao mesmo tempo, a demanda e a oferta de trabalho: “*conforme cresce a força produtiva do trabalho, o capital faz crescer sua oferta de trabalho mais rapidamente que sua demanda de trabalhadores (...) Quando a acumulação aumenta, em uma frente, a demanda de trabalho, aumenta, também, em outra frente, a oferta de trabalhadores, ao deixá-los ‘disponíveis’ (...).*”⁹. Se os trabalhadores estavam efetivamente livres e “disponíveis” para trabalharem na indústria, era necessário, contudo, que se adequassem às exigências da disciplina e do ritmo do trabalho fabril. Isto foi conseguido à custa da imposição de condições agudas de exploração, que incluíam uma legislação laboral permissiva, baixos salários e a utilização inescrupulosa de mulheres e crianças no trabalho fabril (Hobsbawm, 1977a: 66-7).

O ciclo ferroviário

Por volta de 1830, eram evidentes os impactos dinâmicos da indústria têxtil na Inglaterra. A mineração de carvão se desenvolvia de modo intenso, e de seu ventre nasceria uma invenção de importância transcendental: o transporte ferroviário. Segundo Hobsbawm (1977a: 60-1):

“[A indústria do carvão] era grande o bastante para estimular a invenção básica que iria transformar as indústrias de bens de capital: a ferrovia. Pois as minas não só necessitavam de

⁸ Ver, também, Hobsbawm (1977a: 60).

⁹ Ver, também, Mazzucchelli (2004: 12-3).

máquinas a vapor em grande quantidade e de grande potência, mas também de meios de transporte eficientes para trazer grandes quantidades de carvão do fundo das minas até a superfície e especialmente para levá-las da superfície aos pontos de embarque. (...) Tecnicamente, a ferrovia é filha das minas e especialmente das minas de carvão do norte da Inglaterra. (...) Nenhuma outra inovação da revolução industrial incendiou tanto a imaginação quanto a ferrovia¹⁰ (...) Mal tinham as ferrovias provado ser tecnicamente viáveis e lucrativas na Inglaterra (por volta de 1825-30), e planos para sua construção já eram feitos na maioria dos países do mundo ocidental (...).”

A construção ferroviária não apenas reduzia os custos de transporte e enlaçava as regiões mais remotas – com impactos notórios sobre a circulação de mercadorias, a incorporação de novas áreas de produção, a ampliação dos mercados, as migrações e a própria defesa nacional – como produzia estímulos diretos sobre as indústrias de carvão, ferro e equipamentos. Tratava-se, portanto, de uma dinâmica interna ao Departamento I, com efeitos abrangentes sobre o conjunto das relações setoriais. Hobsbawm (1977a: 62), pondera que:

“Era (...) imenso [o] apetite das ferrovias por ferro e aço, carvão, maquinaria pesada, mão-de-obra e investimentos de capital. (...). Nas primeiras duas décadas das ferrovias (1830-50), a produção de ferro na Grã-Bretanha (...) triplicou. A produção de carvão, entre 1830 e 1850, também triplicou (...). Este enorme crescimento deveu-se prioritariamente à ferrovia. (...) Os avanços industriais, que pela primeira vez tornaram possível a produção em massa de aço, decorreriam naturalmente nas décadas seguintes.”¹¹

Landes (1994: 160), também observa que:

“o impacto das ferrovias sobre a indústria não deve ser subestimado. A curto-prazo, elas criaram uma demanda de ferro sem precedentes (assim como de madeira, vidro, couro, pedra e outras substâncias usadas na fabricação de vagões e na construção de instalações fixas); além disso, requereram esses materiais numa ampla variedade de formas acabadas, que iam de itens relativamente simples, como trilhos e rodas, até motores e máquinas complicados, tudo isso

¹⁰ “A estrada de ferro, arrastando sua enorme serpente emplumada de fumaça, à velocidade do vento, através de países e continentes, com suas obras de engenharia, estações e pontes formando um conjunto de construções que fazia as pirâmides do Egito e os aquedutos romanos e até mesmo a Grande Muralha da China empalidecerem de provincianismo, era o próprio símbolo do triunfo do homem pela tecnologia” (Hobsbawm, 1977a: 61).

¹¹ B. Oliveira (2002: 178) observa, a propósito, que “[no] novo padrão de acumulação que se desenvolvia, os setores produtores de meios de produção iam assumindo a liderança na expansão econômica. O processo de acumulação na metalurgia, na mecânica, na mineração etc. dinamizava os ramos produtores de meios de consumo, que iam sendo relegados a uma posição subordinada nas relações intersetoriais do aparelho industrial.”

dando um impulso especial aos ramos da metalurgia e da construção mecânica. Se somarmos a isso o efeito geral desse imenso investimento sobre a demanda de bens de consumo, parece lícito dizer que, na década de 1840, a construção de ferrovias foi o mais importante estímulo isolado ao crescimento industrial na Europa ocidental.”

A construção ferroviária na Inglaterra, pela própria escala de operações requerida – o que a diferenciava dos investimentos típicos da indústria têxtil – suscitou a transformação da forma de organização das empresas¹² e o apoio do sistema de crédito. Estima-se que a rede ferroviária mundial quintuplicou nos anos 1840s! A participação da Inglaterra no financiamento desta expansão e na provisão de equipamentos, insumos e tecnologia caracterizam uma hegemonia industrial e financeira que, tendo início no ciclo têxtil, se aprofundou e se consolidou no ciclo ferroviário. Não apenas se adensaram as relações inter-industriais na Inglaterra, como o seu sistema financeiro – sobretudo através dos *merchant banks* – ampliou suas operações internacionais, em grande medida financiando a construção ferroviária por todo mundo.¹³

“Em 1830 havia cerca de algumas dezenas de quilômetros de ferrovias em todo o mundo - consistindo basicamente na linha Liverpool-Manchester. Por volta de 1840 havia mais de 7 mil quilômetros, por volta de 1850 mais de 37 mil. A maioria delas foi projetada numas poucas explosões de loucura especulativa conhecidas como as ‘coqueluches ferroviárias’ de 1835-7 e especialmente de 1844-7; e a maioria foi construída em grande parte com capital, ferro, máquinas e tecnologia britânicos (em 1848, um terço do capital nas ferrovias francesas era inglês)” (Hobsbawm: 1977a: 62).

Se o impacto econômico da ferrovia foi decisivo na Inglaterra e no mundo – seus efeitos dinâmicos foram absolutamente centrais nos processos de industrialização dos Estados Unidos, Alemanha e França -, do ponto de vista tecnológico as inovações subjacentes, assim como no ciclo têxtil, não guardaram relação mais estreita com os avanços da ciência:

¹² Marx (1966, I: 531), observa que “não existiriam estradas de ferro se para tanto fosse necessário aguardar que a acumulação permitisse a uns quantos capitalistas individuais se lançar à construção de vias férreas. A centralização o conseguiu em um abrir e fechar de olhos, graças às sociedades anônimas.” Ver, também, B. Oliveira (2002 :180); Hobsbawm (1977a: 64) e Collins (1991: 23).

¹³ “Outro importante grupo de instituições da *City* de Londres, os emergentes *merchant banks* – dentre os quais, os mais conhecidos eram os Rothschilds, Barings, and Brown, Shipley & Co. – dirigiram seus esforços para duas áreas principais, nenhuma das quais incluía a indústria local. Como um grupo, estas instituições estavam fortemente envolvidas no provimento do crédito internacional e da ‘inteligência comercial’, e na emissão de títulos de longo-prazo de governos e companhias de utilidade pública (ferrovias, por exemplo)” (Collins, 1991: 22-3).

“Do ponto de vista tecnológico, as inovações do ciclo ferroviário não se diferenciavam expressivamente daquelas do ciclo têxtil, pois apareciam como simples desdobramentos dos avanços alcançados durante a Revolução Industrial. As inovações mais importantes, como a própria estrada de ferro e, após 1850, o navio a vapor e os novos processos de fabricação do aço, surgiam como adaptações ou transformações de produtos e processos que não implicavam ruptura radical com a tecnologia da Revolução Industrial. Dessa forma, a nova tecnologia, tal como a do ciclo têxtil, não exigia conhecimentos científicos para sua geração, sendo dominada e produzida por homens práticos” (B. Oliveira, 2002: 177-8).

A oficina do mundo e as industrializações atrasadas

O fato é que o ciclo ferroviário ‘completou’ a Revolução Industrial na Inglaterra. A constituição do setor de meios de produção, como um desdobramento do ciclo têxtil, configurou um processo histórico único, que, em meados do século XIX, permitia identificar a Inglaterra como a única nação “efetivamente industrializada”¹⁴ do mundo. O pioneirismo e a diversificação setorial de sua indústria, a subordinação dos interesses agrários, a quebra das resistências mercantilistas, a dimensão internacional de suas finanças, a extensão de seu império formal e a supremacia de sua marinha, tornaram a Inglaterra uma nação sem rivais. Sua economia, ao mesmo tempo, era um motor dinâmico cujos efeitos se difundiam por todos os continentes. Na verdade, a economia britânica passou a propagar estímulos que viriam ser captados (de modo diferenciado) pelos distintos países. A força destes estímulos tornou-se irresistível, o que redundou na difusão do capitalismo em âmbito mundial.

É importante que se detalhem alguns aspectos. O primeiro diz respeito a uma característica central da própria estrutura produtiva inglesa. Se é verdade que o setor de meios de produção havia se consolidado e assumido a liderança do processo de acumulação, não se configuravam ainda – desde uma perspectiva mais ampla - barreiras tecnológicas e financeiras intransponíveis, que impedissem o acesso de novos produtores ao mercado. Isto explica não apenas a permanência das formas tradicionais de organização da produção na Inglaterra (empresas familiares financiadas pelo reinvestimento dos lucros correntes), como a

¹⁴ “Em 1848, somente uma economia estava efetivamente industrializada – a inglesa - e conseqüentemente dominava o mundo” (Hobsbawm, 1977a: 187).

possibilidade de que os avanços da industrialização inglesa fossem reproduzidos nos países atrasados¹⁵.

A simplicidade tecnológica, a prevalência de formas tradicionais de organização empresarial e o financiamento da expansão a partir dos lucros correntes, por outro lado, explicam a permanência de uma característica já mencionada na Inglaterra no ciclo têxtil, que é a ausência de relações mais estreitas entre os bancos e a indústria. Os bancos e demais agentes financeiros, em sua relação com a indústria britânica, continuaram a operar, basicamente, através do crédito comercial de curto-prazo. Se este padrão de relacionamento, de um lado, atendia aos requisitos de financiamento da indústria, de outro, cristalizava as formas tradicionais de organização empresarial. A *City*, assim, derivou sua força e sua influência não das relações que estabeleceu internamente com a indústria, mas de seu caráter internacional e das múltiplas operações financeiras que veio estabelecer em escala mundial.

Qualquer que fosse a natureza da tecnologia, a forma de organização das empresas ou o perfil das relações entre bancos e indústria, a Inglaterra, em meados do século XIX, era a “oficina do mundo”. O período 1848-1875 é denominado por Hobsbawm como *The Age of Capital*. Trata-se, em verdade, de um período crescimento excepcional e de difusão mundial do capitalismo, com destaque para as industrializações atrasadas dos Estados Unidos, da Alemanha e da França. Trata-se do período em que o livre-cambismo estabeleceu novos padrões de complementaridade entre os interesses dominantes na Inglaterra e o resto do mundo. A forma assumida pelo relacionamento entre a Inglaterra e os distintos países dependeu, naturalmente, das condições econômicas, sociais e políticas prevalentes em cada caso: nos países com avançado grau de mercantilização e difusão da produção manufatureira ou fabril (EUA e Europa Ocidental), a industrialização inglesa pôde ser mimetizada; nos “domínios brancos” (Canadá, Austrália e Nova Zelândia) os emigrantes europeus estruturaram economias exportadoras com base no trabalho assalariado; na América Latina, a ruptura do pacto colonial permitiu certos avanços nos circuitos mercantis internos e alguns progressos na área da infra-estrutura, mas não foi suficiente para emancipá-la da condição de exportadora (escravista, ainda, como no caso do Brasil) de produtos primários; em alguns países da África e da Ásia, por fim, a Inglaterra não hesitou em usar a força das armas para impor os seus desígnios. Desta forma, “ampliava-se o campo da concorrência em âmbito

¹⁵ B.Oliveira (2002: 178-9). Em relação à difusão do padrão industrial inglês nos países atrasados (Estados Unidos, Alemanha e França, em um primeiro momento), assinala-se, por ora, que “é esta dimensão do capitalismo concorrencial – a impossibilidade do controle monopólico da tecnologia – que explica, em última instância, por que os países atrasados puderam criar uma estrutura produtiva tecnologicamente semelhante àquela da Inglaterra” (B. Oliveira, 2002: 221).

mundial, e o livre fluxo de mercadorias, de capital e de força de trabalho ligava os cinco continentes, numa articulação na qual o capitalismo inglês assumia posição hegemônica” (B.Oliveira, 2002: 192).

Na perspectiva dos interesses industriais dominantes na Inglaterra, o livre-cambismo objetivava a importação de alimentos e matérias-primas a baixos preços e a abertura de mercados externos para a indústria. A revogação das *Corn Laws* em 1846 é o marco que representa a subordinação definitiva dos interesses agrários às necessidades do capital industrial. **Uma vez derrotado o conjunto de interesses que se opunha ao livre-cambismo, foi possível estabelecer uma articulação vitoriosa que incluía, além dos industriais, os bancos e seguradoras, o capital comercial e a marinha mercante.**¹⁶

Em relação aos Estados Unidos e Europa, a adesão ao livre-cambismo não apenas era conveniente aos exportadores de produtos primários, como benéfica aos interesses industriais emergentes. A importação de meios de produção e de capitais da Inglaterra, no momento em que o ciclo ferroviário se propagava nestes países, significava a possibilidade de captar internamente o dinamismo da economia inglesa e avançar rumo à industrialização¹⁷.

Se é verdade que o futuro da economia americana só seria decidido com o final da Guerra de Secessão, e que a unificação de Bismarck foi decisiva para a hegemonia alemã na Europa Continental a partir da década de 1870, é essencial assinalar que, previamente a estes eventos, o processo de industrialização já tomava corpo nestes países (assim como na França). As descontinuidades técnicas e, sobretudo, financeiras, puderam ser superadas através da ação do Estado, da adequação das formas de organização das empresas e dos bancos e da própria articulação com a Inglaterra. Do ponto de vista tecnológico, como já observado, as inovações do ciclo ferroviário eram assimiláveis, posto que incorporadas e difundidas por trabalhadores especializados (muitos deles ingleses, que emigravam para o Continente ou para os EUA). **Os requisitos financeiros – inegavelmente superiores aos vigentes no ciclo têxtil – implicavam a necessidade de um grau de centralização de capital monetário, que pôde ser atendido pelo Estado, pela adoção das sociedades anônimas, pela atuação dos bancos de investimento e pelo próprio financiamento externo da Inglaterra. A oferta de meios de produção (máquinas, equipamento e insumos), por fim, foi completada pelas exportações inglesas. O livre-câmbio, no contexto do capitalismo concorrencial, permitiu, assim, que a industrialização avançasse nos países atrasados**¹⁸.

¹⁶ B.Oliveira (2002: 182-6).

¹⁷ Idem: 187-8

¹⁸ Idem: 222-31; 235.

Em relação às industrializações atrasadas, há um aspecto essencial a ser destacado.¹⁹ Nestes países, a implantação da indústria têxtil, em inícios do século XIX, não foi suficiente para precipitar o processo de industrialização. A concorrência inglesa nos mercados externos e o reduzido grau de mercantilização das economias impediam a generalização da produção fabril e o aprofundamento das relações capitalistas. As fábricas têxteis representavam, aí, ilhas em um meio heterogêneo: conviviam com a produção artesanal, com mercados locais e relações autárquicas, fenômenos associados à extensão dos territórios e às próprias limitações do sistema de transportes. Não havia, em outras palavras, um mercado nacional unificado.

Foi a ferrovia que revolucionou a vida econômica destes países: abrindo e integrando mercados, alcançando regiões até então isoladas, reduzindo os custos de transporte, permitindo o deslocamento de trabalhadores e estabelecendo relações inter-industriais avançadas (demanda de ferro, carvão, máquinas), a ferrovia alterou radicalmente a fâcies econômica dos Estados Unidos, da Alemanha e da França.²⁰

Se é verdade que a ferrovia, em si e por si, não explica o processo de industrialização, não há dúvida que os países de capitalismo atrasado puderam e souberam captar internamente os efeitos dinâmicos da construção ferroviária.²¹ E, aqui, a articulação com a Inglaterra foi decisiva: importando máquinas inglesas – que “*logo puderam ser fabricadas nos Estados Unidos, na França e na Alemanha*”²²-, apropriando-se dos conhecimentos técnicos pela imigração de trabalhadores especializados ingleses, contando com o financiamento externo inglês e complementando a oferta doméstica de insumos e equipamentos com importações inglesas, os países atrasados conseguiram progressivamente estabelecer um padrão produtivo semelhante ao da Inglaterra. Este *catching up* representou, na verdade, um salto: enquanto a industrialização inglesa processou-se, sem descontinuidades, do setor de bens de consumo (têxtil) para o setor de meios de produção, nas industrializações atrasadas, a implantação do setor de meios de produção representou uma mudança qualitativa *vis-à-vis* a estrutura econômica pré-existente. E esta mudança só se tornou possível porque, para além das especificidades nacionais, a tecnologia de ponta era passível de apropriação e a livre circulação de mercadorias, de capital e de trabalhadores – vale dizer, o livre-cambismo - antes favoreciam do que inibiam a industrialização:

¹⁹ Idem: 216-21.

²⁰ Idem: 217-8.

²¹ Idem: 219.

²² Idem: 221.

“Na Inglaterra, o desenvolvimento do capitalismo processou-se sem saltos, já que o próprio padrão de acumulação do ciclo têxtil gerava as condições para o ciclo ferroviário. (...) [Por outro lado], os países atrasados, ao se industrializarem, estavam realizando um verdadeiro salto, dadas as descontinuidades que se apresentavam entre suas estruturas econômicas e as exigências do processo de industrialização” (B. Oliveira, 2002: 220).

Já na América Latina, nos “domínios brancos”, na Ásia e África, a articulação com a Inglaterra – sob a égide do livre-câmbio – redundou na formação *latu sensu* de uma periferia ‘funcional’²³, produtora de matérias-primas, alimentos e fronteira de expansão dos bancos e intermediários financeiros ingleses. Os impactos desta articulação, como já observado, foram, também aí, distintos: na América Latina, as transformações sociais e econômicas não foram radicais, exceção feita à implantação da infra-estrutura de apoio às exportações (ferrovias, basicamente) financiadas por capitais ingleses; nos “domínios brancos”, o vazio econômico e demográfico foi ocupado por emigrantes europeus e capitais ingleses que constituíram um importante núcleo exportador, e na Ásia e África a prevalência dos interesses ingleses em muitos casos redundou na destruição de estruturas milenares. Assim, ao mesmo tempo em que a *Pax Britannica* “impulsionou as industrializações retardatárias no continente europeu e na Nova Inglaterra”, ela “constituiu a nova periferia e destruiu os sistemas produtivos dos impérios milenares” (Tavares & Belluzzo, 2004: 113).²⁴

A expansão mundial do capitalismo sob a liderança inglesa até a Grande Depressão redundou, destarte, em um processo assimétrico, no qual apenas algumas nações se industrializavam e começavam a alcançar o patamar produtivo da Inglaterra. A força desta expansão foi inegável: entre 1850 e 1870, “a produção mundial de carvão multiplicou-se por duas vezes e meia [e] a produção de ferro multiplicou-se por quatro vezes. A força total de vapor, porém, multiplicou-se por quatro vezes e meia (...)” (Hobsbawm, 1977b: 59). O comércio internacional se expandiu de modo impressionante: “no decorrer da década de 1870, uma quantidade anual de cerca de 88 milhões de toneladas de mercadorias foi trocada entre as nações mais importantes, comparadas com os 20 milhões de 1840.”²⁵ Em 1840 havia 4.500 milhas de ferrovias em todo mundo; em 1870, já eram 128.200 milhas.²⁶ Segundo Hobsbawm, o mundo, em 1875, era “mais conhecido do que nunca fora antes. (...) Porém,

²³ Belluzzo (1999: 92).

²⁴ Ver, também, B. Oliveira (2002: 191-2).

²⁵ Hobsbawm (1977b: 69). A expansão do comércio internacional abarcou a ‘periferia funcional’: “Em 35 anos [1840-1875], o valor das trocas entre a mais industrializada das economias [Inglaterra] e as regiões mais atrasadas ou remotas do mundo havia se multiplicado por seis.” Idem, *ibidem*.

²⁶ Idem:73.

*mais importante que o mero conhecimento, as mais remotas partes do mundo estavam agora começando a ser interligadas por meios de comunicação que não tinham precedentes pela regularidade, pela capacidade de transportar vastas quantidades de mercadorias e número de pessoas e, acima de tudo, pela velocidade: a estrada de ferro, o barco a vapor, o telégrafo. (...) [Os] trilhos, o vapor e o telégrafo praticamente enlaçavam o globo.”*²⁷

A “oficina do mundo” difundiu as relações capitalistas por todo mundo e, com elas, suas contradições: em pouco tempo a indústria inglesa seria superada pela indústria americana e alemã, as rivalidades internacionais começariam a se tornar irreversíveis, ao mesmo tempo em que vários países, regiões e populações (América Latina, África e Ásia) permaneceriam passivos – ou vítimas! – em face da expansão internacional. Deste modo, a ordem internacional proposta e liderada pela Inglaterra ao longo do século XIX produziu um resultado extremamente importante. Dado que *“a relação mantida pelas nações em sua participação no mercado mundial não era uniforme”*²⁸, alguns países tiveram condição de captar o dinamismo da economia inglesa, enquanto outros permaneceram irremediavelmente defasados e subordinados. Os primeiros, ao se expandirem, alcançaram padrões tecnológicos, organizacionais e institucionais mais elevados, o que, ao final, terminou por solapar as bases da própria ordem comandada pela Inglaterra.

Existe um último aspecto a ser destacado. O dinamismo industrial da Inglaterra determinava crescentes importações de alimentos e matérias-primas que redundavam, mesmo frente à expansão das exportações, em déficits recorrentes de sua balança comercial. As transações correntes inglesas eram, contudo, superavitárias, dado o peso dos juros, lucros, fretes e seguros apropriados pela Inglaterra no exterior. Este superávit, por sua vez, propiciava a exportação de capitais, reforçando a posição hegemônica das finanças britânicas (*City*) nos circuitos financeiros internacionais.²⁹

Quando, em meio à Grande Depressão, o poderio industrial da Inglaterra veio a ser suplantado pelas pujantes economias rivais dos Estados Unidos e Alemanha, tornou-se cada vez mais nítida a dependência da economia inglesa das operações internacionais da *City*, dos serviços da marinha mercante e das relações com o império formal (destacadamente a Índia) e informal.

²⁷ Idem: 71; 77.

²⁸ B. Oliveira (2002: 199).

²⁹ Idem: 192-5.

A ‘Grande Depressão’ e a IIª Revolução Industrial

A Grande Depressão (1873-1896) representa um ponto de inflexão na trajetória do capitalismo no século XIX. Ela marca a transição do capitalismo concorrencial ao capitalismo monopolista. Marca, também, o momento em que a “oficina do mundo” se torna progressivamente obsoleta, com a indústria inglesa perdendo uma liderança até então inquestionável. Ao final da Grande Depressão, a economia e a política mundiais haviam sofrido transformações radicais: a euforia efêmera da *Belle Époque* apenas disfarçou a exacerbação das rivalidades que iriam desaguar na carnificina de 1914-1918.

Talvez a primeira questão a ser respondida seja: Por que a Depressão não foi Grande? Hobsbawm (1988: 58-9) chama a atenção para este ponto:

“[Entre] 1873 e meados dos anos 1890, a produção mundial, longe de estagnar, continuou a aumentar acentuadamente. Entre 1870 e 1890, a produção de ferro dos cinco principais países produtores mais do que duplicou (de 11 para 23 milhões de toneladas); a produção de aço, que agora passa a ser o indicador adequado do conjunto da industrialização, multiplicou-se por vinte (de 500 mil para 11 milhões de toneladas). O crescimento do comércio internacional continuou a ser impressionante (...). Foi exatamente nessas décadas que as economias industriais americana e alemã avançaram a passos agigantados (...). Muitos dos países ultramarinos recentemente integrados à economia mundial conheceram um surto de desenvolvimento mais intenso que nunca (...) O investimento estrangeiro na América Latina atingiu níveis assombrosos nos anos 1880, quando a extensão da rede ferroviária argentina foi quintuplicada. Será que um período com um aumento tão espetacular da produção podia ser descrito como uma ‘Grande Depressão’?”

A Grande Depressão, na verdade, foi a Grande Deflação: “em um século globalmente deflacionário, nenhum período foi mais drasticamente deflacionário que 1873-1896, quando o nível de preços britânico caiu em 40%” (Hobsbawm, 1988: 61). Neste período, a agricultura foi particularmente penalizada: o preço dos produtos agrícolas despencou. Em 1894 o preço do trigo era cerca de dois terços inferior ao registrado em 1867 (Hobsbawm, 1988: 60). Na observação de B.Oliveira (2002: 242), “a célere construção ferroviária do terceiro quartel do século XIX e a extensa incorporação de novas áreas à produção resultaram em substancial aumento da oferta de produtos agrícolas, e o período da Grande Depressão vai caracterizar-

*se por persistentes quedas de preços dos produtos primários.*³⁰ No que se refere à Europa, o colapso dos preços trouxe sérios problemas para os trabalhadores agrícolas, que em inúmeros países ainda representavam a maioria esmagadora da força de trabalho masculina (apenas na Inglaterra sua participação era reduzida). Foi a partir daí que se deu, nos anos 1880s, o enorme fluxo das migrações ultramarinas: países como Itália, Espanha e Áustria-Hungria, entre outros, assistiram à emigração em massa de trabalhadores rurais. Vitimados pela angústia e pela impotência em face da contração de preços e confrontados com o esgotamento das perspectivas em suas nações de origem, a única alternativa que se apresentou a milhões de trabalhadores foi a busca da sorte em terras distantes (Hobsbawm, 1988: 61).

Há um fato, contudo - talvez o mais importante -, que não pode ser desconsiderado: em um ambiente deflacionário, a concorrência entre os capitais tende a ser tornar mais aguda.

Ora, este é exatamente o momento que a industrialização dos Estados Unidos e da Alemanha já estava consolidada. Tratando-se de economias jovens, e preparadas politicamente (a Guerra de Secessão termina em 1865 e a unificação de Bismarck é completada em 1871), prontamente trataram de se organizar em termos mais avançados que a Inglaterra. Assim, sob o acicate da concorrência – magnificada pela deflação – as economias de industrialização recente inovaram em termos tecnológicos, financeiros e organizacionais, desenvolveram políticas protecionistas e se lançaram à conquista de novas áreas de influência. À Inglaterra não restava senão o estreitamento (e a defesa) de suas relações com o império formal e informal, o que redundava – sobretudo através da exportação de capitais – em estímulos dinâmicos ao comércio internacional. Deflação, intensificação da concorrência internacional e expansão econômica mundial parecem, assim, se combinar:

“Arrighi aponta corretamente para a *intensificação da concorrência* - entre os sistemas empresariais e financeiros da industrialização originária e aqueles recém constituídos sob a forma monopolista - como o fator capaz de explicar a aparente contradição, apontada por alguns estudiosos, entre a deflação prolongada de preços e a rápida acumulação de capital” (Belluzzo, 1999: 92).

As transformações observadas no último quartel do século XIX foram múltiplas e conexas:

³⁰ Os países primário-exportadores, de outra parte, foram contemplados pelo forte fluxo de exportação de capitais dos países industrializados.

- Geração dos elementos que irão conformar a IIª Revolução industrial: aço, motor a combustão interna, química fina e eletricidade, com a incorporação da ciência aos processos de produção;
- Aumento das escalas de produção, com a conseqüente centralização do capital produtivo e o controle dos mercados por grandes empresas;
- Concentração do sistema bancário³¹;
- Difusão das sociedades anônimas como forma de organização das empresas;
- Estreitamento das relações entre bancos e indústria através do crédito de capital (Alemanha) e da fusão de interesses entre os negócios bancários e industriais (EUA)³²;
- Convergência explícita entre economia e política através da ação do Estado na imposição de tarifas protecionistas³³, na promoção dos negócios³⁴ e na corrida imperialista.

Convém esclarecer que a maior parte dessas transformações não se apresentou de modo súbito. Não foi de um momento a outro que a livre concorrência se transfigurou em monopólio, que o novo padrão tecnológico se implantou ou que as formas mais avançadas de organização da empresa capitalista se cristalizaram. **As novas características estruturais do capitalismo configuraram um processo, que apenas teve início ao longo da Grande Depressão. É tão-somente na aurora do século XX que seus contornos se tornarão mais nítidos. A Grande Depressão foi, como já sublinhado, uma fase de transição, onde os elementos da etapa concorrencial e monopólica ainda conviviam e se entrelaçavam:**

“Apesar dos avanços no processo de centralização de capitais, os monopólios ainda não eram generalizados e as empresas individuais típicas do capitalismo concorrencial ainda dominavam a estrutura econômica. Por outro lado, também o novo padrão tecnológico ainda não era dominante, com a exceção do aço, cuja produção supera a do ferro no período. Assim, os

³¹ As fusões bancárias foram particularmente intensas na Inglaterra: “As fusões entre os bancos destacaram-se por sua dramática dimensão. Houve uma sucessão de ‘ondas’ de fusões, sobretudo nos final dos 1880s e início dos 1890s, com um total de 67 fusões entre 1888 e 1894” (Collins, 1991: 29-30). Neste processo, tornou-se incontestável a preponderância dos *Big Five*: Barclays, Lloyds, Midland, National Provincial e Westminster.

³² “Enquanto na Alemanha a estreita relação entre bancos e indústria já estava estabelecida mesmo antes da cartelização da economia, nos Estados Unidos o amálgama entre negócios bancários e industriais deu-se depois de 1870. Magnatas da indústria e da estrada de ferro tornavam-se também banqueiros, e banqueiros passavam a controlar as indústrias” (B. Oliveira, 2002: 238).

³³ “[O] protecionismo (...) é a economia operando com a ajuda da política” Hobsbawm (1988:102).

³⁴ Referindo-se aos Estados Unidos, Tavares & Belluzzo (2004: 115) observam: “A porosidade do poder político aos interesses privados deu origem a um Estado plutocrático, na medida em que não só os grupos econômicos mais poderosos se desenvolveram à sua sombra e sob seu patrocínio, mas também se valeram da permissividade das instituições liberais. (...) O escritor Kevin Phillips (...) sugere que, desde a Guerra Civil, esta precariedade institucional sustentou o avanço das sucessivas gerações de ‘barões ladrões’ que transformaram a economia e comandaram a política americana.”

ramos da produção baseados na antiga tecnologia dominavam a economia no momento em que estavam ainda em gestação os setores ligados ao novo padrão técnico” (B. Oliveira, 2002: 238).³⁵

As transformações, contudo, avançavam. Nos Estados Unidos e na Alemanha, os mercados (sobretudo nas indústrias do aço, petróleo e química) iam sendo dominados por grandes empresas – o que provocava reações, como a legislação *anti-trust* nos EUA³⁶ -, os bancos participavam ativamente na estruturação e na condução dos negócios, e as inovações eram progressivamente disseminadas no aparato produtivo. A centralização do capital, nesses países, foi se impondo de modo inexorável. A Inglaterra não acompanhou este processo: seu sistema bancário nunca teve um envolvimento mais profundo com a indústria, e esta - em razão dos vultosos investimentos pretéritos (1850-1870) - não apenas revelava elevados níveis de imobilização, como exibia formas de organização ainda tradicionais. Enquanto os bancos ingleses se concentravam e, mais do que nunca, se voltavam para o financiamento de operações internacionais, a indústria britânica permanecia refém de sua estrutura concorrencial:

“[A] explicação última para as maiores dificuldades da economia inglesa deve ser buscada em sua própria estrutura econômica. O padrão do sistema bancário inglês, especializado no financiamento do comércio internacional e nos empréstimos externos, e a ausência de relações diretas entre bancos e indústrias bloqueavam a adoção de formas mais avançadas de organização da produção. (...) [Na] Inglaterra a firme estrutura concorrencial implantada retardava o surgimento de novos padrões técnicos e financeiros.

Na verdade, para que a economia inglesa pudesse seguir os passos de seus novos concorrentes ela teria que negar-se a si própria: o sistema bancário deveria limitar suas operações com o exterior (...) e transformar-se em financiador direto da indústria. Esta última, por seu turno, teria de esterilizar os investimentos já realizados para que pudesse surgir a grande empresa oligopólica” (B. Oliveira, 2002: 240-1).

Se a Inglaterra progressivamente perdia a condição de “oficina do mundo”, o mesmo não se pode afirmar de sua condição de “banqueira do mundo”. Entre 1870-1890, a

³⁵ Ver, também, B. Oliveira (2002: 236), Hobsbawm (1977b: 64) e Hobsbawm (1988: 75-76; 81).

³⁶ O *Sherman Act*, que dá início à legislação *anti-trust* nos EUA, é de 1890. Tavares & Belluzzo (2004: 116) observam que “os chamados movimentos ‘populistas’ foram tentativas – efêmeras e recorrentes - de interromper o processo de fusão entre os grandes negócios e o Estado. A Era Progressiva do começo do século XX foi um momento de rebelião ‘democrática’ dos pequenos proprietários, dos novos profissionais liberais e das massas trabalhadoras contra o poder dos bancos e das grandes corporações.” Ver adiante pp.154-5.

preeminência de Londres como centro financeiro internacional era indiscutível: quer no financiamento do comércio internacional, quer nos empréstimos aos países, quer na gestão do padrão monetário internacional – cuja cúspide era o Banco da Inglaterra – era *Lombard Street* que coordenava as finanças mundiais. Mesmo a emergência de Paris e Berlim como centros financeiros rivais, a partir de 1890, foi incapaz de ofuscar a liderança inglesa nas finanças internacionais.³⁷

“O economista italiano Marcello De Cecco (...) mostra que, entre 1870 e 1890, havia um predomínio incontrastado de Londres, como centro de intermediação financeira. (...)

A liderança do sistema financeiro inglês estava assentada no grande desenvolvimento dos bancos de depósito, o que havia permitido a Londres assegurar-se do financiamento do comércio de todo o mundo. Segundo De Cecco, a Inglaterra possuía, então, todos os requisitos para o exercício desta função de ‘financiadora do mundo’: a moeda nacional, a libra era reputada a mais sólida entre todas e, por isso mantinha uma sobranceira liderança enquanto intermediária nas transações mercantis e como instrumento de denominação e liquidação de contratos financeiros. O rápido crescimento e a impressionante concentração dos bancos de depósito colocavam à disposição esta *matéria prima* para o desconto de cambiais emitidas em vários países” (Belluzzo, 1999: 93).

Ao mesmo tempo em que progressivamente perdia a supremacia industrial no mundo, a Inglaterra estreitava os laços com seu imenso império colonial – particularmente com a Índia, ‘*brightest jewel in the imperial crown*’ -, mercado cativo para qual se destinava a maior parte das exportações britânicas. Era através do superávit obtido nas transações com o Império que a Inglaterra financiava suas importações de alimentos e matérias primas e compensava as perdas sofridas no mercado mundial.

“A perda da posição competitiva da Inglaterra nos mercados da maior parte das nações independentes contrasta com a posição de total supremacia mantida no comércio com o Império, onde a Inglaterra mantinha o monopólio virtual de exportação. Manter esta posição tornou-se uma questão de vital importância (...)”.

³⁷ “Londres manteve seu monopólio tradicional sobre o comércio de ouro (...) Quantidades substanciais de recursos tornaram-se disponíveis para as colônias e domínios, os quais eram regularmente investidos em Londres. (...) Nas últimas duas décadas de nosso período [1890-1914], Londres manteve a supremacia nos empréstimos internacionais de curto-prazo, ou seja, no financiamento do comércio mundial. (...) Outros centros financeiros também se lançaram à aceitação e desconto de notas de comércio exterior (*foreign trade bills*). Nenhum deles, contudo, conseguiu se rivalizar com Londres em 1914. Londres também permaneceu como o principal mercado para a colocação de títulos governamentais dos distintos países” (De Cecco, 1974: 104-106).

“Embora a Inglaterra fosse progressivamente excluída dos mercados europeus e latino-americanos pela Alemanha e pelos Estados Unidos, ela conseguiu criar o excedente de exportações necessário ao ajustamento de suas transações comerciais externas através do monopólio dos mercados imperiais, onde seus produtores podiam descarregar os bens que tinham dificuldade de vender em outros países”.

“A solução da equação do balanço de pagamentos da Inglaterra, como vimos, foi encontrada pela criação e manutenção do superávit comercial com o Império, principalmente com a Índia.” (De Cecco, 1974: 28; 34-5; 37)³⁸.

Deste modo, se a indústria britânica (sobretudo nas novas tecnologias) perdia terreno para os concorrentes, o papel crucial da City nas relações financeiras internacionais, a importância econômica do Império e a supremacia de sua marinha mercante, ainda faziam da Inglaterra uma nação singularmente forte. Pode-se afirmar que os fundamentos produtivos de sua hegemonia estavam sendo erodidos, mas não se pode afirmar que esta já pertencesse ao passado. A Inglaterra ainda era o centro do mundo.

“[O] pluralismo crescente da economia mundial [basicamente, a emergência de novas nações industrializadas] ficou, até certo ponto, oculto por sua persistente e, na verdade, crescente dependência dos serviços financeiros, comerciais e da frota mercante da Grã-Bretanha. Por um lado, a City de Londres era, mais que nunca, o centro de operações das transações comerciais internacionais (...). Por outro lado, o enorme peso dos investimentos britânicos no exterior e de sua frota mercante reforçou ainda mais a posição central do país, numa economia mundial que girava em torno de Londres e se baseava na libra esterlina. (...) Na verdade, a posição central da Grã-Bretanha por ora estava sendo reforçada pelo próprio desenvolvimento do pluralismo mundial. (...) Assim, o relativo declínio industrial britânico reforçou sua posição financeira e sua riqueza” (Hobsbawm, 1988: 80-1).

As rivalidades internacionais e a eclosão da guerra

As considerações anteriores apontam para um desfecho inevitável: o agravamento das rivalidades internacionais. Enquanto os Estados Unidos e a Alemanha progressivamente

³⁸ Hobsbawm (1988: 111) observa que “para a economia britânica, preservar o mais possível seu acesso privilegiado ao mundo não-europeu era, portanto, uma questão de vida ou morte. No final do século XIX, o sucesso obtido nesse terreno foi notável estendendo incidentalmente a área controlada oficialmente pela monarquia britânica a um quarto da superfície do globo (...). Se incluirmos o assim chamado ‘império informal’ de Estados independentes que na verdade eram economias satélites da Grã-Bretanha, talvez um terço do planeta fosse britânico em sentido econômico e, na verdade, cultural.”

tomavam a dianteira na produção industrial, e outros países se industrializavam, a Inglaterra mantinha a hegemonia mundial pela força de suas finanças, de seu Império e de sua marinha. O protecionismo e a busca de áreas de influência, que resultou na corrida colonialista da virada do século, indicavam que a economia e a política se entrelaçavam de modo inextrincável:

“[O] capitalismo mundial nesse período [anos 1880s] foi claramente diferente do que fora nos anos 1860. Agora, ele consistia numa pluralidade de ‘economias nacionais’ rivais, ‘protegendo-se’ umas das outras. Em suma, a política e a economia não podem ser separadas na sociedade capitalista, assim como a religião e a sociedade não podem ser isoladas nas regiões islâmicas” (Hobsbawm, 1988: 104).³⁹

A *‘guerra de todos contra todos’* era um fenômeno vivo, perceptível na escalada protecionista e no avanço sobre as áreas periféricas. Em meio ao *boom* posterior à Grande Depressão, o avanço sobre a África e Ásia foi avassalador:

“Entre 1876 e 1915, cerca de um quarto da superfície continental do globo foi distribuído ou redistribuído, como colônia entre meia dúzia de Estados. A Grã-Bretanha aumentou seus territórios em cerca de dez milhões de quilômetros quadrados, a França em cerca de nove, a Alemanha conquistou mais de dois milhões e meio, a Bélgica e a Itália pouco menos que essa extensão cada uma. Os EUA conquistaram cerca de 250 mil, principalmente da Espanha, o Japão algo em torno da mesma quantidade às custas da China, da Rússia e da Coréia” (Hobsbawm, 1988: 91).⁴⁰

De sua parte, a instabilidade política no coração da Europa era crescente. Desde a Guerra Franco Prussiana (1870-1) e da formação do Império Germânico (1871) o equilíbrio de poder na Europa Continental havia se rompido. A derrota militar, a perda da Alsácia-Lorena e o ônus das reparações que lhe foram impostas resultaram no enfraquecimento político da França. O fortalecimento da Alemanha, em contrapartida, tornara-se inquestionável: amparada pelo apoio do Estado, pelo entrelaçamento entre seus bancos e a indústria e pela absorção das inovações da IIª Revolução Industrial, a Alemanha rapidamente se converteu na

³⁹ “O mundo desenvolvido não era só uma massa de ‘economias nacionais’. A industrialização e a Depressão transformaram-nas num grupo de economias rivais, em que os ganhos de uma pareciam ameaçar a posição de outras. A concorrência se dava não só entre empresas, mas também entre nações (...). O protecionismo expressava uma situação de concorrência econômica internacional.” Idem: 68. Ver, também: 84; 114.

⁴⁰ Ver, também: 109-10.

principal força industrial do continente europeu. Os avanços na produção do carvão e do aço, a liderança nas indústrias elétrica, química e metalúrgica, e o salto de sua população (que passou de 41 milhões em 1870 para 66 milhões em 1914, enquanto a população francesa permaneceu estagnada em 39 milhões), indicavam a emergência de uma nova potência no contexto europeu⁴¹.

No campo diplomático, as ações de Bismarck (1871-90) se guiaram pelo esforço sistemático na direção do isolamento político da França. Ainda em 1872, Bismarck organizou em Berlim o encontro dos três imperadores (Alemanha, Áustria-Hungria e Rússia), com o propósito explícito de neutralizar a influência francesa na Europa. As relações entre a Áustria-Hungria e a Rússia, contudo, eram tensas, sobretudo em virtude da desagregação do Império Otomano. Os Bálcãs, em particular, eram objeto da cobiça das duas monarquias. Em 1877 a Rússia se lançou à guerra contra a decadente Turquia, e em 1878 a Áustria-Hungria ocupou a Bósnia-Herzegovina. No mesmo ano – com o Tratado de Berlim – a Sérvia conquistou sua independência e logo se acenderam os desejos de formação da Grande Sérvia, incitando o nacionalismo nos territórios sob dominação austro-húngara. Face às dificuldades em compor os interesses da Rússia e da Áustria-Hungria, Bismarck finalmente se inclinou para a última, estabelecendo em 1882 a Tríplice Aliança, com a adesão da Itália. A Rússia, em contrapartida, se aproximou cada vez mais da França (em 1894 os dois países estabeleceriam uma aliança defensiva), o que deu origem ao embrião dos dois grandes blocos de interesses na Europa Continental.

A fragilização do Império Otomano, ao mesmo tempo, precipitou a ocupação do Canal de Suez pela Inglaterra em 1882, deslocando a influência francesa no Egito. A resposta da França foi a expansão de sua presença no noroeste da África, através da ampliação do domínio sobre a Argélia e a Tunísia e da ocupação do Marrocos. As relações entre a Inglaterra e a França alcançaram um momento particularmente tenso na África em 1898 (Fashoda), quando suas tropas estiveram à beira de um enfrentamento. Foi somente em 1904, com a *Entente Cordiale*, que as relações entre as duas potências se estabilizaram: as influências respectivas sobre o Egito (Inglaterra) e o Marrocos (França) foram reconhecidas, e os dois países firmaram o compromisso explícito em não serem arrastados para campos opostos na

⁴¹ A aliança entre a aristocracia prussiana *Junker* e a indústria pesada, forjada no interior do Estado alemão, resultou na formação de uma estrutura autocrática, onde a adoção de formas superiores de organização capitalista – e, com elas, o crescimento do proletariado industrial, a formação do Partido da Social-Democracia (1875), a introdução pioneira da legislação social (1881) e os avanços no sistema educacional e na pesquisa tecnológica – convivia com a força dos interesses agrários e a prevalência de uma elite militar e política de extração abertamente conservadora. Ver Kemp (1987: 78-113), para quem “a industrialização alemã provou ser compatível com a preservação de uma classe dominante agrária firmemente estabelecida, e um estado dinástico de traços conservadores e militaristas” (1987: 104).

guerra que eclodiu entre a Rússia e o Japão no mesmo ano (em 1902 a Inglaterra havia concluído uma aliança com o Japão).

Desde a ascensão de Guilherme II em 1888, foi se tornando cada vez mais viva na Alemanha a idéia de que o país estaria submetido a um cerco político e diplomático pela Inglaterra, França e Rússia. O próprio Bismarck, referindo-se à África, já havia afirmado que “*meu mapa da África está na Europa. Aqui está a Rússia e aqui está França; nós estamos no meio. Eis o meu mapa da África!*” (Henig, 2005: 6). A vizinhança do colosso russo, em particular, com seus mais de 130 milhões de habitantes, e em franco processo de industrialização, representava um estorvo permanente para os estrategistas alemães. A partir da queda de Bismarck em 1890, a Alemanha, definitivamente, se lançou em busca da afirmação contundente e explícita de seu poder no cenário europeu e mundial⁴². Quer por razões essencialmente defensivas, ou por intenções manifestamente ofensivas (como se depreende das análises de A.J.P.Taylor, Fritz Fischer e Kemp, entre outros), as ações do Kaiser e da elite militar alemã redundaram na exacerbação das tensões internacionais.

Em fins dos anos 1890's, teve início a corrida naval com a Inglaterra. Para a Alemanha, era chegado o momento de o país se contrapor à Armada Britânica e mostrar ao mundo a força de sua Marinha. Em 1905, com a inesperada (e desastrada) visita do Kaiser a Tanger, eclodiu a primeira crise do Marrocos, cujo resultado não foi senão o fortalecimento da *Entente*. Em 1906, o lançamento dos encouraçados pela Inglaterra (*Dreadnoughts*) atizou a inveja do almirantado alemão e lançou as primeiras dúvidas em relação ao sucesso da corrida naval. Já no mesmo ano, começou a circular nos meios militares alemães o chamado Plano Schlieffen, que previa o ataque relâmpago contra a França seguido da concentração de esforços para derrotar a Rússia. Em 1907, a Inglaterra concluiu os entendimentos com a Rússia - sua antiga rival nos assuntos da Ásia – o que formalizou a formação Tríplice *Entente*. As opções políticas na Europa visivelmente se estreitavam, o que limitava os raios de manobra da diplomacia e anunciava o risco de as nações se envolverem em conflitos por força das alianças estabelecidas.

Em 1910, o reerguimento militar da Rússia, após a derrota para o Japão, atormentava as lideranças políticas na Alemanha: somente “*uma boa dose de fé em Deus ou a esperança de uma revolução russa permitem o meu sono*” – confessou o Chanceler Alemão, Bethmann

⁴² Alguns historiadores associam a radicalização da política externa de Guilherme II a uma tentativa de aliviar as tensões sociais e políticas então existentes na Alemanha (Henig, 2005: 47-8). Para Abrams (1996: 58), “após 1890, o crescimento da política de massas, e a maior articulação das demandas e reivindicações através dos grupos de pressão e dos partidos políticos, ameaçavam desestabilizar o frágil *status quo* penosamente construído pelas elites dominantes. (...) A resposta das elites foi o recurso ao nacionalismo extremado, que implicava o imperialismo expansionista, a agressividade da política externa e o fortalecimento militar”.

Hollweg (Henig, 2005: 16). Em 1912, a presença de um navio de guerra alemão (*Panther*) em Agadir precipitou a segunda crise do Marrocos. Neste então, já estava claro que a corrida naval havia sido vencida pelos britânicos. A avaliação, na Alemanha, era que a procrastinação de um provável enfrentamento militar com as potências da Tríplice *Entente* tornar-se-ia temerária, face à escalada do rearmamento da Rússia e à superioridade da Marinha Britânica. Na visão do *staff* militar alemão, se a perspectiva de um conflito se tornava cada vez mais clara, o tempo, definitivamente, não era seu aliado. Seria mais seguro enfrentar a *Entente* o quanto antes; a demora poderia ser fatal.

A crise dos Bálcãs condicionou a evolução dos acontecimentos. Em 1912 e 1913 eclodiram as duas guerras dos Bálcãs, envolvendo a Sérvia, a Grécia, a Bulgária e a Turquia. Os conflitos resultaram no fortalecimento da Sérvia, criando apreensões junto ao Império dos Habsburgo. Ao final dos conflitos balcânicos, a decisão de a Áustria-Hungria invadir a Sérvia já estava tomada. O problema era a quase certa interveniência da Rússia em apoio à Sérvia: enfrentar uma guerra em duas frentes seria impossível para os austro-húngaros, a não ser que contassem com a sustentação do Império Germânico. Isto, por sua vez, tornava praticamente certa a generalização das hostilidades.

A competição pelo poder entre as nações, a exacerbação do nacionalismo e a rigidez do sistema de alianças revelavam a precariedade do equilíbrio internacional. A perspectiva de um confronto de maiores proporções lançou as nações envolvidas em uma corrida militar em 1912-14. As condições para a paz tornavam-se cada vez mais débeis: a Alemanha exprimia sua intenção inequívoca em exercer a dominação da Europa Continental, e suas ambições expansionistas se viam ameaçadas pelo fortalecimento da gigantesca Rússia *vis-à-vis* a Áustria-Hungria. A Rússia, ao mesmo tempo, não podia admitir o controle dos Bálcãs (Constantinopla e Dardanelos eram vitais para a rota de suas exportações) por um bloco germânico-áustro-húngaro, e se aliou firmemente à Sérvia. O separatismo sérvio, de sua parte, minava a estabilidade do Império Austro-Húngaro. A França, por seu turno, se sentia ameaçada pelas pretensões expansionistas de uma Alemanha fortemente armada e industrialmente mais desenvolvida. A Inglaterra, por fim, não poderia assistir passivamente às redefinições do balanço de poder na Europa Continental. Na avaliação de Henig (2005: 59), “*assim como a Alemanha buscava aumentar seu poder, a Inglaterra e a França buscavam contê-la, se necessário por meios militares*”.

A sucessão dos episódios revela que a guerra não foi “um raio em céu azul”⁴³, e nem o produto acidental de eventos fortuitos: em 28/06/14 o arquiduque Francisco Ferdinando foi assassinado em Sarajevo; em 28/07/14 a Áustria-Hungria declarou guerra à Sérvia; em 12/08/14 já era a totalidade da Europa que estava em chamas. A fulminante transfiguração de um conflito localizado nos Bálcãs em uma conflagração de âmbito mundial indica o quão profunda havia se tornado a rivalidade entre as nações.

A expectativa, ao se iniciarem os conflitos, era que a guerra terminasse “*por volta do Natal*”⁴⁴. Entretanto, o flagelo interminável das trincheiras e a capacidade de destruição da geração de armamentos desenvolvida a partir da IIª Revolução Industrial redundaram em uma prolongada carnificina, que nos campos de combate eliminou 9 milhões de pessoas, às quais devem se somar 5 milhões de óbitos por privações e enfermidades, 7 milhões de incapacitados permanentes e 15 milhões de feridos. Era impossível que o mundo permanecesse o mesmo ...

⁴³ “Alguns liberais saudosistas ainda lamentam que a Primeira Guerra Mundial, como um raio em céu azul, tenha interrompido a plácida prosperidade que imperava entre o crepúsculo de um século e o nascimento de outro. Como toda evocação, também neste caso o mito suplanta a boa investigação histórica. Entre o final dos Oitocentos e o começo dos Novecentos, a lógica tresloucada da competição, das rivalidades imperiais e do individualismo agressivo levaram a economia à crise e o mundo à guerra” (Belluzzo: 1998).

⁴⁴ “Os exércitos que marcharam para os campos de batalha em 1914, engalanados com flores pelas multidões embandeiradas que os saudavam, esperavam que a guerra terminasse ‘por volta do Natal’, como as guerras de 1866 ou 1870” (Overy, 1995: 8).

2

A Marcha da Insensatez: Notas sobre a Primeira Guerra Mundial⁴⁵

A Primeira Guerra Mundial é um marco divisor na história contemporânea. As consequências dos terríveis acontecimentos de 1914-18, por quaisquer ângulos que se analisem, assinalam uma mudança radical em relação aos tempos da *Pax Britannica*. A já clássica periodização de Hobsbawm localiza na Primeira Guerra o final do “longo século XIX” (1780-1914) e o início do “breve século XX” (1914-1991).

Não apenas a hegemonia inglesa, a ordem liberal burguesa e o mundo vitoriano sucumbiram nos campos de batalha. A própria possibilidade de uma ordem internacional mais harmônica e equilibrada foi vitimada pela guerra. O fim das hostilidades, como dramaticamente se percebeu, não foi suficiente para por fim aos conflitos: apenas 20 anos viriam separar o Tratado de Versailles da ocupação da Polônia pelas tropas nazistas. A triste verdade é que a Primeira Guerra apenas preparou a Segunda. O veredicto de Hobsbawm (1995: 59) e Overy (1995: 10; 3) é claro: “*a Primeira Guerra Mundial não resolveu nada. As esperanças que gerou (...) logo foram frustradas. O passado estava fora de alcance, o futuro fora adiado, o presente era amargo*”. A guerra deixou clara a percepção de “*um mundo perdido para sempre*” e a sensação de nascimento de uma “*era de incertezas e temível instabilidade*”. É correto afirmar, com Galbraith (1994: 8), que a guerra de 1939-1945 foi, em essência, a última batalha da Grande Guerra iniciada em 1914.

De fato, o terremoto que varreu a Europa deixou marcas cravadas nos homens, nas famílias, nas sociedades e nos Estados. As mortes, as privações e os traumas vividos despertaram sentimentos profundos e muitas vezes antagônicos. O desejo premente de cicatrizar as feridas de guerra suscitou, em muitos, a utopia da volta aos tempos dourados da *Belle Époque*. Em outros, a percepção do caráter imperialista da guerra acendeu a esperança de que o exemplo da revolução russa pudesse ser mimetizado por toda Europa. Este mesmo exemplo precipitou reações defensivas e agressivas, que foram desde o *cordon sanitaire* dos

⁴⁵ O clássico de Bárbara W. Tuchman, *A Marcha da Insensatez – De Tróia ao Vietnã*, é uma discussão alentada sobre a insensatez em quatro contextos históricos: a Guerra de Tróia, a Cisão Protestante, a Independência Norte-Americana e a Guerra do Vietnã. Em suas palavras (1996: 6), “o surgimento da insensatez independe de época ou lugar”. Seu livro sobre a Primeira Guerra Mundial é o comemorado *Canhões de Agosto*. O título deste ensaio remete, livremente, a suas contribuições.

Estados Bálticos até o assassinato puro e simples de lideranças revolucionárias. Para alguns, a guerra não foi senão a culminância do processo de fim de uma era (*fin-de-siècle*), que já se desenhava desde a virada do século. Para outros, a guerra demonstrara, mais do que nunca, a necessidade de restaurar a autoridade, de dar um basta às falências do velho liberalismo e às desordens do emergente comunismo, de resgatar os valores tradicionais e promover a defesa intransigente do nacionalismo.

A rigor, o sonho wilsoniano de uma paz sem vencedores e a idéia da *war to end all wars* não eram descabidos. Para tanto, era necessário que as nações vitoriosas assumissem novos compromissos: os Estados Unidos, nitidamente dominantes em termos econômicos, deveriam romper seu isolamento e firmar uma liderança cooperativa no plano político internacional. França e Inglaterra, de sua parte, deveriam reconhecer a importância estratégica da Alemanha para o equilíbrio político europeu. Uma nova ordem internacional, fundada na cooperação e na superação das rivalidades imperialistas bizarras do início do século, deveria ser arquitetada.

Nada disso, contudo, sucedeu. Os Estados Unidos recusaram as propostas de Wilson, fecharam-se sobre si mesmos e entraram em um transe comemorativo republicano, sob a liderança do *big business*. A França e a Inglaterra, de seu lado, converteram a Liga das Nações em instrumento de seus interesses particulares. É absolutamente sintomático do sinal dos tempos que a Liga das Nações – criada por inspiração de Wilson – tenha, desde seu início, excluído os Estados Unidos, a Alemanha e a Rússia.

As discussões de Versailles, como se sabe, foram marcadas pela revanche e pela humilhação. A tônica foi a tentativa de descarregar sobre os derrotados a responsabilidade pela eclosão do conflito e a eles impor a totalidade do ônus, através de duras sanções e de reparações despropositadas. Retaliar os inimigos recentes parecia ser a única política concebível para as nações vitoriosas. Insatisfeito e indignado com o rumo das negociações, Keynes renunciou a suas funções de representante do Tesouro britânico na conferência de paz, e já em 1919 lançou uma advertência – toscamente rotulada de “francofóbica” e “germanófila” - que se revelaria premonitória:

“Se o que propomos é que, pelo menos por uma geração, a Alemanha não possa adquirir sequer uma prosperidade mediana; se cremos que todos nossos recentes aliados são anjos puros, e todos nossos recentes inimigos, alemães, austríacos, húngaros e os demais, são filhos do demônio; se desejamos que, ano após ano, a Alemanha seja empobrecida e seus filhos morram de fome ou adoeçam, e que esteja rodeada de

inimigos, então rechacemos todas as proposições deste capítulo, particularmente as que possam ajudar a Alemanha a recuperar uma parte de sua antiga prosperidade material e a encontrar meios de vida para a população industrial de suas cidades (...). Se aspiramos deliberadamente o empobrecimento da Europa Central, a vingança, eu ousa prever, não tardará.”⁴⁶

Não é difícil concluir, em retrospecto, que faltaram a maturidade, a inteligência, a sensatez e a grandeza para colocar as idéias de Wilson e Keynes em prática. Difíceis, contudo, eram os tempos: a angústia da experiência vivida e a profundidade dos ressentimentos acumulados não permitiam um olhar mais livre sobre o futuro. Wilson e Keynes, definitivamente, não exprimiam os anseios, a realidade e o espírito de sua época.

Dimensões políticas e sociais

A tragédia e a relevância histórica Primeira Guerra só podem ser avaliadas quando se considera a interpenetração de suas dimensões humanas, políticas e econômicas.

Nos campos de combate morreram entre 8 e 9 milhões de pessoas. Se a essas perdas forem acrescentadas as mortes por privações e enfermidades ter-se-á mais cerca de 5 milhões de óbitos na Europa, sem considerar a Rússia. Neste caso a devastação foi monstruosa, já que incluiu a guerra civil que se prolongou até 1921: 16 milhões de mortos. A guerra deixou, ademais, 7 milhões de incapacitados permanentes e 15 milhões de feridos. A epidemia de gripe espanhola de 1918-1919, por fim, indiretamente ligada à guerra, vitimou por todo o mundo quase o dobro das pessoas que tiveram suas vidas ceifadas pelas balas, bombas e gases dos campos de batalha.⁴⁷ A humanidade nunca houvera conhecido tamanha atrocidade até então: 1914 inaugurou a “era do massacre”⁴⁸

Tamanha destruição revela que a Primeira Guerra foi uma guerra total: envolveu todas as nações européias, toda a sociedade, toda a economia e incorporou para fins militares e

⁴⁶ Keynes (1988: 32). Sobre a participação de Keynes nas discussões de Versailles, ver Dostaler (2005: 254-275).

⁴⁷ Aldcroft (1985: 26-32)

⁴⁸ Hobsbawm (1995: 32). A França é apenas um dos exemplos da brutalidade da Iª Guerra: “Os franceses perderam mais de 20% de seus homens em idade militar, e se incluímos os prisioneiros de guerra, os feridos e os permanentemente estropiados e desfigurados – os *guelles cassés* [‘caras quebradas’] que se tornaram parte tão vívida da imagem posterior da guerra -, não muito mais de um terço dos soldados franceses saiu da guerra incólume.” (Idem, p.33). A população francesa em meados de 1919 (38,7 milhões) era 1,1 milhão inferior à de 1914, inclusive considerando a população da Alsácia-Lorena reincorporada à França com o fim da guerra. (Aldcroft, 1985: 30)

letais a tecnologia da Segunda Revolução Industrial.⁴⁹ A Primeira Guerra, ademais, “ao contrário das anteriores, tipicamente travadas em torno de objetivos específicos e limitados, travava-se por metas ilimitadas. (...) Mais concretamente, para os dois principais oponentes, Alemanha e Grã-Bretanha, o céu tinha de ser o limite (...) Era uma questão de ou uma ou outra.”⁵⁰

O desenho político e territorial do mundo se alterou radicalmente com o fim da guerra. O Império Russo, desfeito em 1917, perdeu a Finlândia, a Estônia, a Letônia, a Lituânia, parte da Polônia e a Bessarábia. O Império Austro-Húngaro desmembrou-se e perdeu partes da Romênia, Sérvia, Croácia, Eslovênia, Checoslováquia e Polônia. O Império Germânico devolveu a Alsácia-Lorena à França, perdeu parte da Polônia e teve parte de seu território incorporado à Bélgica. O Império Otomano foi pulverizado e assistiu à transformação de antigos territórios em mandatos da França (Síria e Líbano) e da Inglaterra (Iraque, Palestina e Transjordânia). A Bulgária cedeu parte de seus territórios à Romênia e à Grécia. Com o fim da guerra formaram-se 12 novos estados na Europa.⁵¹

Mas não foi apenas o mapa territorial que sofreu uma radical transformação. A Revolução Russa é filha da Primeira Guerra. Sem a exaustão a que o Império Russo foi submetido durante a guerra – e os terríveis sofrimentos impostos a seu povo – torna-se difícil compreender a velocidade e a profundidade dos acontecimentos vividos em 1917. Em fevereiro o regime czarista ruiu e em outubro os bolcheviques assumiram o poder. A paz firmada em Brest-Litovsk deu fôlego a Lênin e permitiu que o Exército Vermelho, comandado por Trotski, se organizasse para conter o cerco a que o novo regime foi submetido⁵². De sua parte, o proclamado internacionalismo dos bolcheviques, o caos e a agitação social nas potências centrais, as ações – entre tantas - da Liga *Spartacus* na Alemanha e de Béla Kun na Hungria, a instabilidade endêmica do pós-guerra e a fundação da Internacional Comunista, alimentaram, de pronto, o receio de que o exemplo russo viesse a ser imitado em outros países.⁵³ Nascia o *Red Scare*... O comunismo, com suas esperanças,

⁴⁹ Hobsbawm (1995: 31; 51-2). “Antes do século XX (as) guerras envolvendo toda a sociedade eram excepcionais. (...) Contudo, de 1914 em diante, as guerras foram inquestionavelmente guerras de massa.” (Idem, p.51) Por mais precárias que sejam tais estatísticas, segundo Sader (2000: 112), “nos milênios de guerras que a humanidade já protagonizou, calcula-se que foram mortas cerca de 150 milhões de pessoas. Desse total, o século XX é responsável por 111 milhões de mortos (...) quase dez vezes mais que o número de mortos em guerras do século XIX.”

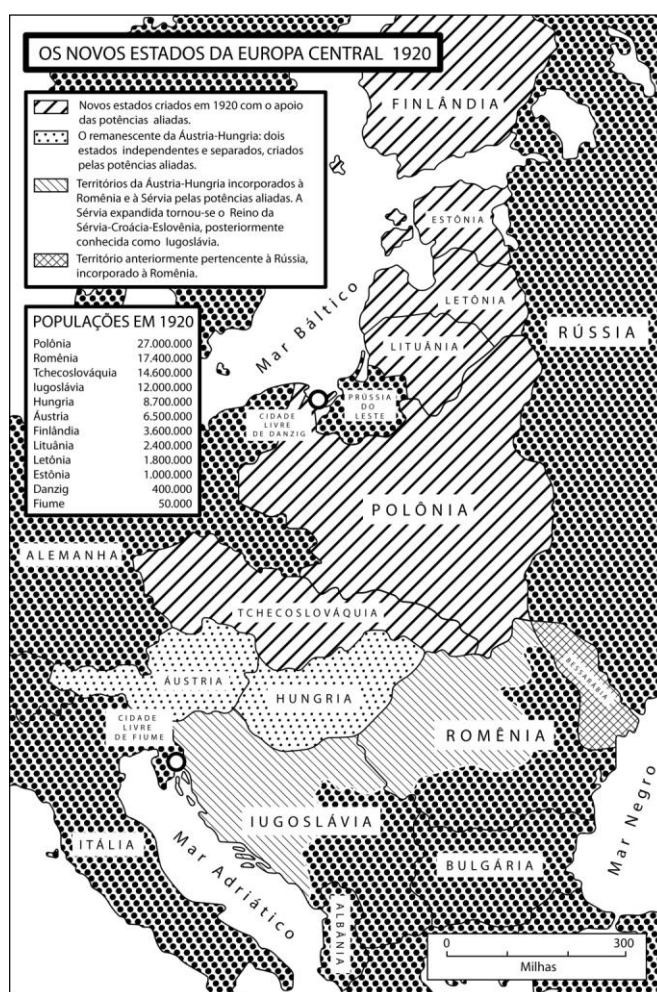
⁵⁰ Hobsbawm (1995: 37).

⁵¹ Palmer & Colton (1995)

⁵² Para uma visualização da guerra contra o bolchevismo, ver Gilbert (1994: 150).

⁵³ Sader (2000: 65) observa que “os reveses sofridos pela revolução na Alemanha provavelmente foram os essenciais, porque era ali onde as forças anti-capitalistas haviam acumulado mais força e onde se condensavam de forma mais aguda as contradições econômicas, sociais e políticas decorrentes da derrota da Alemanha na

suas contradições e seus temores tornou-se, a partir de então, uma referência permanente na vida das nações.



Fonte: Gilbert (1994: 155) / Arte: Linha Design

A emergência do comunismo no plano internacional veio ao encontro de uma de uma tendência que se tornou inexorável com o próprio curso da guerra: a participação das massas na cena política. A mobilização do conjunto da sociedade para a guerra (quer nos *fronts*, ou nas múltiplas tarefas de apoio), a incorporação das mulheres ao mercado de trabalho, as privações, a duração dos combates, o convívio nos campos de batalha, as mortes, o retorno dos combatentes - em suma a dedicação de toda sociedade a uma causa nacional por cinco longos anos - alteraram profundamente o sentido da política. Não era mais possível ignorar as demandas populares, limitar o sufrágio, inibir a formação novas tendências e agremiações ou

guerra. Provavelmente, o destino da Revolução Russa e do próprio socialismo no século XX tenham se definido nas possibilidades e na derrota das forças anti-capitalistas na Alemanha entre o final da guerra e o começo da década de 1920.” O autor discute (p.52) a perspectiva internacionalista dos bolcheviques, e como o fracasso das experiências revolucionárias na Alemanha, Hungria e Itália condenou a URSS ao isolamento.

persistir na aceitação passiva das práticas e dogmas vitorianos. A radicalização da democracia foi uma consequência da guerra: aos sacrifícios impostos a homens e mulheres durante a guerra passaram a corresponder as obrigações do Estado no pós-guerra.

Feinstein & Temin & Toniolo (1997: 20) observam, a propósito, que *“após a Guerra, era praticamente impossível para as classes dirigentes ignorar a realidade dos movimentos de massas e reverter à cômoda e confortável política anterior das elites políticas.”* Tavares & Belluzzo (2004: 120) salientam que *“a generalização do sufrágio universal e a percepção da natureza ‘imperialista’ da guerra - atribuída à insensatez das elites econômicas e políticas - concederam um peso maior à opinião das classes subalternas.”* Para Clavin (2000:25), *“em 1919 não foi apenas a estrutura dos inúmeros sistemas políticos europeus que mudou; a ampliação do direito ao voto foi igualmente importante. Mesmo nos sistemas parlamentares estabelecidos, como a Inglaterra, a idade mínima para se votar foi reduzida e o direito ao voto estendido, pela primeira vez, às mulheres. (...) A mudança na composição dos governos também alterou as expectativas da sociedade quanto às possibilidades da política. Assim como a guerra forçou as nações a demandarem, em nome da lealdade, novos sacrifícios a todos os cidadãos, os governos, por sua vez, prontamente ampliaram suas obrigações com seus povos (...).”*

Há um aspecto, aqui, que merece consideração especial: a *“desindividualização”* do desemprego. A participação das camadas populares na vida das nações terminou por alterar a percepção e a atitude política que se tinha em relação a uma dimensão particular – e central – da economia: o desemprego. Este deixou de ser visto como um fenômeno individual (ou natural) e passou a ser entendido como um fenômeno econômico, político e social. Neste sentido, a ação dos governos deveria, a partir de então, considerar como responsabilidade *sua* a preservação de níveis satisfatórios de emprego. Este fato introduziu uma nova determinação na condução da política econômica: a liberdade comercial foi cedendo espaço ao protecionismo e a administração da taxa de juros deixou de se guiar exclusivamente pela defesa da paridade cambial. Como se verá mais adiante, o conflito permanente entre os objetivos econômicos internos e a sustentação do valor externo da moeda – conforme salientado por Eichengreen em seus inúmeros trabalhos –, é uma das marcas características da fragilidade do padrão-ouro reinventado após a Primeira Guerra. Este ponto é precisamente captado por Belluzzo (2000: 11):

“No século XX, sobretudo depois da I Guerra Mundial, a ampliação da presença das massas trabalhadoras nas cidades e a conquista do sufrágio universal transformaram em

problemas sociais os fenômenos que antes eram considerados resultados da conduta irregular dos indivíduos. A idéia de desemprego, como fenômeno social, produzido pela operação defeituosa dos mecanismos econômicos é muito recente. Ainda no final do século passado, o desemprego era confundido com a vagabundagem, falta de qualificação, ou simples má sorte. Seja como for, aparecimento do desemprego na consciência social como distúrbio e injustiça nascidos das disfunções do mecanismo econômico, obrigou os governos a dividirem a atenção entre as demandas sociais e as medidas de defesa da estabilidade da moeda. Nem sempre os dois objetivos puderam ser atendidos simultaneamente. Tornaram-se cada vez mais freqüentes os conflitos entre a manutenção de níveis adequados de atividade e de emprego e as exigências impostas pela administração monetária. A partir de então, os governos viram-se obrigados a contemplar as demandas populares e muitas vezes elas entravam em conflito com a estabilidade da moeda. O surgimento das reivindicações das massas assalariadas no cenário econômico e político parecia um fato irreversível.”

Centralização das decisões e inflação

A conversão para a economia de guerra não foi uma tarefa simples. Em ambos os lados da contenda, esperava-se que a guerra fosse de curta duração. A expectativa, de início, era de que a guerra “*would be over by Christmas*”⁵⁴. Referindo-se à Alemanha, Hardach (1986: 68) observa que “*os problemas de estratégia econômica em uma guerra de caráter industrial não foram minimamente antecipados. O aspecto conservador da preparação bélica se explica por uma série de razões, a mais importante das quais foi a idéia – não unicamente alemã – de que a guerra deveria durar muito pouco.*” A Inglaterra, da mesma forma, “*não estava armada para participar de um grande empenho bélico, e tampouco estava para intervir em um conflito que se prolongasse demasiadamente no tempo.*”⁵⁵ Assim, se nos primeiros meses de guerra, “*a política de armamentos foi conseqüente com o sistema de livre-empresa e os controles diretos foram uma rara exceção*”, com “*o rápido incremento da demanda governamental, logo começaram a escassear os trabalhadores especializados, as máquinas e matérias primas, de modo que as empresas começaram a diferir suas entregas.*”⁵⁶

O prolongamento e a extensão do conflito determinaram a progressiva e crescente centralização das decisões no Estado. A mobilização continuada do esforço produtivo das

⁵⁴ Feinstein & Temin & Toniolo (1997: 19) referem-se ao “*short-war theorem*”.

⁵⁵ Hardach (1986: 93).

⁵⁶ Hardach (1986: 94-5).

nações não podia se dar sem a imposição de controles cada vez mais amplos, que incluíam, além das encomendas estritamente militares, o provimento de matérias primas, o fornecimento de insumos, a alocação da força de trabalho, a administração dos preços, a produção de alimentos, o racionamento e o estrito controle das transações externas. Tavares & Belluzzo (2004: 120) destacam que

“a conflagração não foi apenas mundial, por conta do número de países envolvidos, mas também total: pela primeira vez o chamado ‘esforço de guerra’ comprometeu a quase totalidade dos recursos materiais e humanos das sociedades envolvidas, ou seja, exigiu a mobilização do conjunto das forças produtivas. Tal mobilização impôs o abandono drástico dos cânones da economia liberal, o que significou, então, a substituição dos mecanismos de mercado pela centralização das decisões nos órgãos estatais de coordenação (...).”

Se é verdade que os trabalhadores e suas organizações também participaram do esforço de guerra⁵⁷, foram as lideranças da indústria e das finanças que ocuparam os postos estratégicos no aparato de Estado. Ao analisar a política de armamentos na Alemanha, Hardach (1986: 75) observa que “*na prática, o Estado e a indústria privada não se encontravam em dois pólos opostos, senão o contrário, posto que o aparato estatal dependia pessoal e ideologicamente da indústria, e especialmente de grupos particulares dentro da indústria.*” Uma das figuras de maior destaque foi, aí, Walter Rathenau, importante executivo da AEG. Nos Estados Unidos, que “*antes de 1914 não possuíam uma indústria de armamentos digna de consideração*”, a demanda aliada precipitou o surgimento, entre 1914-1916, de uma indústria de proporções significativas. A centralização das compras dos governos aliados era exercida pela firma J.P.Morgan (p.114). Quanto à *War Industries Board* (criada em julho de 1917), Hardach (1986: 116) observa que seu *staff*, “*com suas numerosas comissões subsidiárias se recrutou fundamentalmente no mundo dos negócios. Seu presidente foi Bernard Baruch, um conhecido financista de Wall Street, e houve muitos outros magnatas das finanças que se incorporaram à administração do Estado, recebendo em compensação uma remuneração simbólica enquanto durasse a guerra (‘one dollar men’).*”⁵⁸

⁵⁷ Sobre a relação entre os sindicatos e a guerra, na Alemanha e na Inglaterra, ver Hardach (1986: 210-233).

⁵⁸ “Durante a Primeira Guerra, muitas das proibições e prevenções contra a intervenção governamental foram superadas por necessidade. Na medida em que os Estados Unidos estavam angustiadamente despreparados para a condução da guerra, vários controles e órgãos de planejamento tiveram de ser instituídos. Um dos mais poderosos e bem-sucedidos foi a ‘*War Industries Board*’, dirigida por Bernard Baruch. Ela tinha enormes poderes para alocar recursos escassos, redirecionar investimentos para fins específicos, estabelecer prioridades

Os consórcios de armamentos, como era de se esperar, auferiram lucros gigantescos. Lucros colossais não apenas se obtiveram nas empresas que fabricavam diretamente material de guerra (armas, munições, pólvora e explosivos), mas também em indústrias básicas (ferro, aço, química) e de transformação (couro, veículos motorizados). Nos países aliados, destaquem-se, ademais, os lucros obtidos na navegação marítima.⁵⁹

O enorme incremento da produção de armamentos, da construção naval, da indústria química e do complexo metal-mecânico, implicou a mobilização ampla dos recursos humanos disponíveis. Em todos os países, as mulheres foram definitivamente incorporadas ao mercado de trabalho. Quer na produção industrial, no emprego agrícola, nas funções administrativas ou no apoio logístico, foi significativo – e geral – o aumento da participação feminina durante a guerra. A partir de então, sua presença ativa na economia e na política não podia mais ser ignorada.

O esforço produtivo de guerra, saliente-se, não se fez sem traumas. Dois aspectos devem ser destacados: o abastecimento alimentar e a inflação. No primeiro caso, era impossível que os países diretamente envolvidos no conflito conseguissem manter níveis adequados na produção de alimentos. A dependência das importações era notória, e foi aí que a luta nos mares se mostrou decisiva. A estratégia aliada de bloqueio naval nos mares do Norte, Báltico, Mediterrâneo, Egeu e Adriático⁶⁰, comprometeu seriamente a oferta de alimentos nas potências centrais. Na Alemanha, em particular, a crise de abastecimento foi dramática: tomando-se como base o padrão de alimentação dos tempos de paz, entre julho e dezembro de 1918, a redução do consumo foi de 88% nas carnes, 95% nos peixes, 87% nos ovos, 93% nos legumes, 85% nos queijos e 52% na farinha.⁶¹ Já os aliados, apesar da terrível ação dos submarinos alemães, conseguiram estabelecer uma rede mundial de abastecimento

de produção e distribuição, e assim por diante. Em uma palavra, ela funcionava como uma agência de planejamento de amplo espectro. Nas palavras de Baruch, dificilmente um radical, ‘a WIB (*War Industries Board*) demonstrou a efetividade da cooperação industrial e as vantagens do planejamento e da direção governamentais. Ajudamos a sepultar os dogmas extremos do *laissez-faire*, que por tanto tempo moldaram o pensamento político e econômico americano. Nossa experiência ensinou que a direção governamental da economia não precisa ser ineficiente ou antidemocrática, e sugeriu que, em tempos de perigo, ela se tornou imperativa.’ ” Campagna (1987: 27). O controle da produção e distribuição de alimentos esteve a cargo da *Food Administration*, dirigida por Herbert Hoover, último Presidente do ciclo republicano dos anos 1920s, eleito em 1928.

⁵⁹ Hardach (1986: 126-128).

⁶⁰ Gilbert (1994: 76).

⁶¹ Hardach (1986: 142). Segundo o autor (p.141), na Alemanha, “uma consequência desagradável da escassez de alimentos foi a constante deterioração de sua qualidade. Em meados de 1915, quase todo o pão continha farinha de batata e se convencionou chamar por ‘pão K’ (K de *Krieg* – guerra - ou de *Kartoffel* – batata).” Gilbert (1994: 77) apresenta as seguintes estimativas para o número de mortes na Alemanha atribuídas ao bloqueio dos aliados: 88.000 em 1915; 121.000 em 1916; 259.000 em 1917 e 293.000 em 1918.

que incluía os Estados Unidos, a América do Sul (com destaque para a Argentina), a Austrália e vários países da África e da Ásia.⁶²

Quanto à inflação, é importante frisar que o financiamento dos gastos relativos à guerra redundou na injeção *líquida* de poder de compra nas economias. Tal não teria ocorrido se o financiamento tivesse se dado pela via da tributação. À exceção da Inglaterra – mesmo aí em escala limitada⁶³ – os países não dispunham, contudo, de espaço para aumentar a carga tributária. Tampouco haveria injeção *líquida* de poder de compra se os gastos fossem financiados pela colocação de títulos da dívida pública junto às empresas e ao “público”: neste caso o poder de compra seria apenas *transferido* para o Estado. Houve expansão *líquida* do poder de compra porque o endividamento dos Tesouros (dívida pública) se fez, de modo preponderante, junto aos Bancos Centrais (emissões)⁶⁴ e junto aos bancos privados (crédito)⁶⁵.

A insuficiência das receitas tributárias, face à escalada das despesas, pôs por terra o equilíbrio orçamentário. Em todos os países beligerantes, sem exceções, a tônica foi a abrupta elevação do déficit público:

Tabela 2.1

Países Selecionados: Déficit Público (1914-18)

	1914	1915	1916	1917	1918
Alemanha (1)	6,3	24,0	25,7	44,2	37,0
França (2)	6,2	18,0	31,9	38,5	49,9
Inglaterra (3)	330	1220	1630	1990	1690
Rússia (4)	2,8	8,9	14,1	-	-
EUA (5)	-	-	-	1,0	9,6

(1) Bilhões de marcos; (2) Bilhões de francos; (3) Milhões de libras

(4) Bilhões de rublos; (5) Bilhões de dólares

Fonte: Hardach (1986: 185).

A injeção *líquida* de poder de compra em economias com utilização plena da capacidade produtiva e desajustes inevitáveis pelo lado da oferta (*shortages*) redundou, inexoravelmente, na aceleração da inflação. Os índices, notoriamente significativos, são ainda

⁶² Gilbert (1994: 134).

⁶³ Clavin (2000: 15-6) e Hardach (1986: 181).

⁶⁴ “O governo obtinha dinheiro do banco de emissão contra a entrega de títulos de curto prazo de sua própria dívida.” (Hardach 1986: 182)

⁶⁵ “Em realidade, grande parte do financiamento foi obtido por meio de créditos bancários. Os bancos concediam empréstimos aos governos mediante a criação de dinheiro novo (...).” (Aldcroft, 1985: 47)

assim modestos, pois não captam a parcela oculta da inflação reprimida pelos controles de preços⁶⁶:

Tabela 2.2

Países Selecionados: Índices de Preços ao Consumidor (1913-19)

	Inglaterra	Alemanha	França	Itália	EUA
1913	100	100	100	100	100
1914	97	103	102	100	103
1915	115	129	118	109	101
1916	139	169	135	136	113
1917	166	252	159	195	147
1918	225	302	206	268	171
1919	261	414	259	273	189

Fonte: Zamagni (2001: 145)

A inflação, como sempre, reduziu a capacidade aquisitiva dos trabalhadores: “*no curso da guerra foi se produzindo uma polarização na estrutura da renda: de um lado, pauperização; de outro, enormes lucros.*”⁶⁷ Quando se consideram, em conjunto, as atrocidades da guerra, a fome, as privações e a degradação das condições de vida dos trabalhadores, paralelamente aos lucros gigantescos auferidos pelos grandes comandantes da maquinaria militar, não é difícil explicar o descontentamento popular e as revoltas que minavam, por dentro, os países em conflito. Na Rússia, já observamos, a guerra levou à revolução. Na Alemanha, o bloqueio aliado, ao cortar os suprimentos alimentares, produziu uma sucessão de levantes (*food riots*) ao longo de 1916⁶⁸. A insatisfação social produziu, aí, inúmeras greves em 1917 e 1918⁶⁹, o que levou Lênin a considerar a Alemanha “o elo mais frágil da cadeia imperialista”⁷⁰. Entre 4 e 9 de novembro de 1918, inclusive, às vésperas do armistício, houve uma sucessão de levantes de inspiração bolchevique em território alemão,

⁶⁶ “Depois da guerra, devido às diferenças nos índices de inflação, tornou-se bastante difícil voltar a fixar uma adequada paridade internacional, ainda mais se se considera que, em virtude do controle de preços, a desvalorização real da moeda não ficava refletida nos índices de preços.” (Hardach, 1986: 206)

⁶⁷ Hardach (1986: 206). O autor destaca (pp.234-249), durante a guerra, três tendências gerais: a) queda dos salários reais; b) redução nas diferenças salariais entre homens e mulheres; c) redução das diferenças salariais baseadas na qualificação. O agravamento das condições de vida foi mais dramático na Alemanha: “Na Inglaterra também se observa, entre 1914-1918, uma tendência à deterioração do nível de vida da população trabalhadora, embora o grau de depauperação nunca chegasse a ser tão catastrófico como na Alemanha.” (p.247)

⁶⁸ Gilbert (1994: 77).

⁶⁹ Gilbert (1994: 99).

⁷⁰ Sader (2000: 52).

que culminaram com a proclamação do efêmero “Estado Livre da Bavária”⁷¹. Na Inglaterra, “a guerra provocou uma profunda deterioração da situação dos trabalhadores, e, enquanto os trabalhadores e suas organizações sofriam, em nome do interesse nacional, toda sorte de restrições, o controle da indústria se mantinha manifestamente nas mãos dos empresários, os quais obtinham elevados lucros como compensação à sua contribuição à economia de guerra.”⁷²

O vazio de liderança

Os Estados Unidos emergiram da guerra como credores internacionais líquidos junto aos aliados⁷³:

Tabela 2.3

Dívidas Inter-Aliadas ao Final da Primeira Guerra (US\$ bilhões)

	Inglaterra	França	Outros países	Total
EUA	4,7	4,0	3,2	11,9
Inglaterra		3,0	8,1	11,1
França			3,0	3,0
Total	4,7	7,0	14,3	26,0

Nota: as linhas indicam os créditos e as colunas os débitos

Fonte: Sauvy (1965) citado em Zamagni (2001: 153)

Cumprir destacar que os empréstimos americanos – destinados, sobretudo, a financiar as importações inglesas e francesas de armas, munições, equipamentos militares, matérias primas e alimentos – foram realizados, de modo preponderante, pelo Tesouro americano. Ao longo dos anos 1920s este processo se inverteu: enquanto os capitais privados americanos irão irrigar a economia européia em busca de oportunidades de lucros (sobretudo após o Plano Dawes de 1924), os créditos oficiais desaparecerão. Mais ainda, haverá uma pressão permanente do governo americano junto aos antigos aliados para o recebimento dos empréstimos governamentais concedidos durante a guerra. Segundo Arthmar (2002), entre

⁷¹ Gilbert (1994: 121).

⁷² Hardach (1986: 229). A execução de mais de 300 jovens ingleses (o primeiro foi Thomas Highgate, com apenas 18 anos de idade, em 08/09/1914), por decisão das cortes marciais britânicas (Gilbert, 1994: 162), não guarda nenhuma relação direta com a degradação das condições de vida dos trabalhadores: apenas se inscreve, à maneira desta, como mais um dos capítulos da lógica sinistra da guerra.

⁷³ “Até que os EUA entrassem na guerra, a Inglaterra exerceu o papel de banqueiro da Aliança. (...) Logo os créditos de guerra dos EUA relegaram a um segundo plano os créditos de guerra intra-europeus. Após sua entrada na guerra os EUA se converteram no principal financista da Aliança.” Hardach (1986: 174-5).

1917-1919, as saídas líquidas de capitais dos EUA foram - na média - de US\$ 3,7 bilhões, sendo US\$ 3,3 bilhões representados por recursos oficiais. Em sua avaliação, “*o balanço final das quantias adiantadas pelo Tesouro até 1920 indicava um valor aproximado de \$9,5 bilhões, dos quais \$4,3 outorgados à Inglaterra, \$3,0 bilhões à França e \$1,6 à Itália.*”

Era este o momento em que a sensatez e a cooperação deveriam se sobrepôr ao revanchismo e ao particularismo. Os apelos explícitos de Keynes⁷⁴ em prol do cancelamento das dívidas inter-aliadas, da moderação na carga de reparações a serem impostas à Alemanha e de um empréstimo internacional (liderado pelos Estados Unidos) destinado à reconstrução da economia europeia, não foram, senão, palavras ao vento. A brutalidade da guerra, o imediatismo dos interesses e a sede de vingança não se coadunavam com as ponderações de um extemporâneo de Cambridge que insistia em proclamar e exaltar as “forças da instrução e da imaginação”, a “afirmação da verdade”, a “revelação da ilusão”, a “dissipação do ódio” e o “alargamento e a instrução dos corações e dos espíritos dos homens”. Keynes era um intruso no Palácio de Versailles.

Os Estados Unidos não pretendiam mais “se imiscuir nas questões européias”, queriam recuperar seus créditos, e os europeus (França, em particular) pretendiam, apenas, subjugar a Alemanha e conter seu ímpeto expansionista.⁷⁵ Na verdade, a revanche tinha raízes profundas, que remontavam à Guerra Franco-Prussiana, ao Tratado de Frankfurt (1871), ao expansionismo alemão após Bismarck (1890), à idéia da *Lebensraum* e da *Mitteleuropa*, e à própria atitude da Alemanha na guerra. O teor dos tratados firmados com a Rússia e com a Romênia, não deixava dúvidas quanto às pretensões alemãs de impor aos derrotados sanções pesadíssimas.⁷⁶ *La Boche payera!*⁷⁷, afirmam Feinstein & Temin & Toniolo (1997: 36), “*era um poderoso slogan político do imediato pós-guerra na França.*” Seguramente, um slogan análogo ao que seria ouvido na Alemanha em caso de vitória das potências centrais...⁷⁸

⁷⁴ Keynes (1988: 26-43).

⁷⁵ Sem entrar na discussão das reparações, que se arrastaram ao longo dos anos 20's, Hardach (1986: 287-8) observa que “o império alemão teve que renunciar no tratado de paz a cerca de 13% de seu território e a 10% de sua população. Com isto a economia alemã perdeu extensas áreas de cultivo (15% da área de cultivo), jazidas de matéria primas (75% do minério de ferro, 26% das minas de carvão e das jazidas de potássio) e centros industriais (siderúrgicas da Lorena, têxtil da Alsácia e parte da indústria pesada da Alta Silésia).” Clavin (2000: 26) refere-se à perda, pela Alemanha, de cerca de 27.000 km², contendo cerca de 7 milhões de pessoas. Ver, também, Gilbert (1994: 144).

⁷⁶ Ver Hardach (1986: 267-279).

⁷⁷ *Boche* é um pejorativo francês de *Alemão*.

⁷⁸ “Durante a guerra, ambas as partes pretendiam que o adversário arcasse com todos os gastos. O governo alemão não cessou de repetir que exigiria do adversário o pagamento dos gastos e tal propósito tentou levar a cabo nos tratados de paz orientais. (...) Os aliados europeus avaliaram desde o início que a guerra era uma ação ilegítima, cuja responsabilidade recaía sobre as potências centrais, de modo que interpretaram as compensações como uma indenização material total. Esta posição correspondia quase exatamente ao propósito originário alemão de jogar o custo total da guerra na conta do inimigo.” Hardach, (1986: 290-1)

O fato é que no imediato pós-guerra a cooperação tornou-se uma quimera:

“Finda a guerra, a cooperação cessou abruptamente. A assistência financeira inter-aliada foi suspensa, e os países credores tornaram imediatamente claro que pretendiam receber seus empréstimos de guerra. (...) Os países europeus, especialmente a Inglaterra e a França, argumentaram em favor de um ‘*soft landing*’. Isto significaria a continuação da assistência financeira dos Estados Unidos e o relaxamento gradual dos controles sobre as taxas de câmbio e, de modo geral, sobre a economia internacional. (...) O ‘*Victory Loan Act*’ aprovado pelo Congresso em Março de 1919 (...) negou o crédito dos Estados Unidos para a reconstrução e reconversão da produção industrial [européia] aos tempos de paz. (...) O abandono da solidariedade financeira dos tempos da guerra foi muito abrupto.”⁷⁹

As difíceis e penosas questões do pós-guerra (inflação, contas públicas, reinserção dos combatentes, reconstrução da produção industrial e agrícola, reparações, dívidas de guerra etc.) tiveram, assim, de ser tratadas em meio a um ambiente internacional, em que as rivalidades, os desentendimentos e a anomia se sobrepunham à cooperação, à solidariedade e às regras. Faltava uma liderança efetiva que coordenasse de modo “benigno” os rumos da economia internacional: a Inglaterra não mais podia exercer tal liderança, enquanto os Estados Unidos não queriam ou não estavam ainda preparados para exercê-la. Em 1920, o Presidente Harding declarou, explicitamente, que “*Não cabe a nós dirigir os destinos do mundo*”⁸⁰. Na medida em que “*os Estados Unidos não responderam adequadamente a sua nova responsabilidade como líderes mundiais*”⁸¹, a ordem internacional sofreu um vazio.

A tábua de salvação imaginada foi o retorno ao padrão-ouro. De fato, a inflação e a desordem monetária foram algumas das muitas seqüelas da Primeira Guerra. A breve experiência das taxas de câmbio flexíveis após o conflito revelou-se incapaz de garantir a estabilidade necessária à reconstrução das economias. A questão da volta ao padrão-ouro foi colocada no centro do debate econômico: sua reintrodução passou a ser entendida como uma condição *sine qua* para o retorno à normalidade. Nesta busca da “normalidade”, as supostas virtudes da regulação fundada no padrão-ouro viriam a ser reinventadas e exaltadas.

⁷⁹ Feinstein & Temin & Toniolo (1997: 24; 33-5).

⁸⁰ Gilbert (1994: 147).

⁸¹ Feinstein & Temin & Toniolo (1997: 34).

A reintrodução do padrão-ouro

Este ponto requer algumas qualificações. Nas conclusões de seu estudo sobre a instabilidade do entre-guerras, Eichengreen (2000: 129-130) destaca três mudanças essenciais na economia internacional após a Iª Guerra Mundial: a) o deslocamento do centro de gravidade da economia mundial da Inglaterra para os EUA; b) a tensão crescente entre os objetivos econômicos internos e a defesa das taxas de câmbio; c) o caráter desestabilizador a partir de então assumido pelos fluxos de capital.

De fato, os EUA emergem da Primeira Guerra Mundial como a economia-líder. Sua liderança, contudo, não se projetou nas relações internacionais. Os EUA não passaram a exercer o papel de *hegemon*. O protecionismo e isolacionismo dos EUA eram incompatíveis com as necessidades de coordenação impostas pela realidade do pós-guerra. Não é demais lembrar que as relações entre Wilson e o Congresso jamais foram fáceis: o Congresso não aprovou o ingresso dos EUA na Liga das Nações e nem o Tratado de Versailles. Não só os EUA, como nação, eram ainda neófitos no tratamento das questões internacionais, como, ao contrário da Inglaterra, apresentavam superávits sistemáticos na balança comercial. O que se esperava de uma nação hegemônica é que liderasse a ordenação das relações internacionais e que, ademais, fosse compradora e emprestadora de última instância⁸². Isto talvez parecesse por demais estranho aos Estados Unidos: preocupados com seu próprio destino e ingressando em uma era de prosperidade, as questões européias certamente se apresentavam como demais distantes, turbulentas e primitivas. Afinal, a Iª Guerra fora uma conflagração exclusivamente européia, e os Estados Unidos já haviam dado sua contribuição. O que se tratava, agora, era de recuperar os créditos junto aos antigos aliados e se concentrar no bem-estar doméstico. O ciclo republicano dos anos 20's (*Coolidge Prosperity*) marca, aí, uma ruptura radical com os ideais cosmopolitas de Wilson. As iniciativas que, a partir de então, se observam em relação à Europa, se inscrevem não na perspectiva da solidariedade e da cooperação, mas sim na lógica nua e crua do *business as usual*.⁸³

⁸² “Antes da Primeira Guerra Mundial, o sistema monetário internacional havia se ajustado ao sistema de comércio internacional como uma mão a uma luva. A Grã-Bretanha tinha sido a principal fonte tanto de capital financeiro como físico para as regiões do mundo de colonização recente; ela se constituía no principal mercado para as exportações de *commodities* que geraram as divisas estrangeiras necessárias para arcar com o pagamento do serviço dos empréstimos contraídos no exterior. No período entre as guerras, os Estados Unidos passaram à frente da Grã-Bretanha, assumindo a liderança nas esferas comercial e financeira. Mas as relações financeiras e comerciais dos Estados Unidos com o resto do mundo ainda não se ajustavam de uma forma que produzisse um sistema internacional harmonicamente funcional.” Eichengreen (2000: 130)

⁸³ “[Os EUA] compareceram às negociações da Paz de Versailles como poder arbitral, mas retiraram-se unilateralmente. O projeto wilsoniano da Liga das Nações foi rejeitado pelo Congresso norte-americano. O poder

A mobilização para a “guerra total” e as turbulências decorrentes do conflito minaram, ao mesmo tempo, os pilares liberais da ordem burguesa. A defesa do câmbio, em particular, deixou de ser a prioridade absoluta da política econômica dos governos. Quer pela pressão dos trabalhadores ou pela presença das massas na cena política, quer pela necessidade de reconstruir as economias, quer, ainda, pela exacerbação dos nacionalismos, os objetivos internos passaram a se sobrepor ao objetivo outrora “sagrado” da preservação do valor externo da moeda. A defesa do câmbio deixou de ser uma “convenção pétrea”⁸⁴. Nas palavras de Triffin, “a mudança mais importante do período foi a importância crescente dos fatores domésticos como determinante derradeiro das políticas monetárias”⁸⁵

Em decorrência desta transformação radical, os fluxos internacionais de capital, ao contrário do que se verificou no padrão-ouro clássico, deixaram de ser estabilizadores.⁸⁶ O que se esvaiu, em particular, foi a crença na ação intransigente que os bancos centrais exerceriam na defesa da conversibilidade. Tratava-se, no fundo – e como sempre, nas questões monetárias - de uma questão de credibilidade e confiança⁸⁷. Na segunda metade dos anos 20’s, “não era mais evidente que a desvalorização da moeda fosse um fenômeno temporário”. “Em contraste com a situação anterior à 1ª Guerra, os movimentos de capital ‘de um caráter desestabilizador’ [B.Ohlin] tornaram-se freqüentes.”⁸⁸

Em meio a essas mudanças, as reparações impostas à Alemanha e as dívidas de guerra apenas “exacerbaram as relações internacionais durante a década dos 20 e a depressão”⁸⁹. De fato, a intransigência dos aliados europeus em relação ao pagamento das reparações pela

econômico-financeiro dos grandes *trusts* americanos regressou à tradição do *business as usual*. Os EUA abriram mão (ou não puderam) estabelecer uma nova ‘ordem mundial’.” Tavares & Belluzzo (2004: 118-9)

⁸⁴ “Estabilidade da moeda e conversibilidade ao ouro eram prioridades inquestionáveis dos bancos centrais e dos Tesouros nacionais até a irrupção da Primeira Guerra Mundial. Nas décadas de 20 e 30, as coisas se passavam de modo diferente. Um conjunto de objetivos econômicos nacionais que poderiam ser alcançados através da utilização ativa de políticas monetárias adquiriu uma prioridade que não possuía no século XIX. A composição entre objetivos internos e externos começou a se impor. A defesa inflexível da estabilidade das taxas de câmbio que caracterizou a política dos bancos centrais antes da guerra tornou-se uma coisa do passado.” Eichengreen, (2000: 129)

⁸⁵ Citado em Eichengreen (2000: 109).

⁸⁶ “[Os fluxos internacionais de capital] eram parte da cola que ligava as economias dos diferentes países. Eles financiavam o comércio e os investimentos externos através dos quais essas economias se vinculavam. Quando as políticas monetárias tinham credibilidade, esses fluxos de capital aliviavam as pressões sobre os bancos centrais para que estes mantivessem temporariamente suas taxas de câmbio depreciadas. Mas a nova prioridade atribuída a objetivos internos significava que a credibilidade já não deveria ser considerada como algo assegurado. Na nova conjuntura do período do entreguerras, os movimentos de capital internacionais poderiam agravar em vez de aliviar as pressões sobre os bancos centrais.” Eichengreen (2000: 130).

⁸⁷ “A intensidade da especulação contra uma moeda dependia da credibilidade do compromisso do governo em relação à manutenção da paridade do padrão ouro. Nos países que desfrutavam de maior credibilidade, o capital continuava a fluir em direções estabilizadoras, atenuando o conflito entre os equilíbrios interno e externo”. Eichengreen (2000: 109-110).

⁸⁸ Eichengreen (2000: 109).

⁸⁹ Kindleberger (1985: 49).

Alemanha e a inflexibilidade dos EUA no recebimento dos créditos de guerra apenas tornaram as relações entre os países mais difíceis. A economia internacional, ao se iniciarem os anos 1920s, nitidamente carecia de uma ordenação: enquanto os EUA se isolavam e começavam a ingressar em um ciclo de expansão, a Alemanha permanecia prisioneira das reparações (e, em seguida, da hiperinflação). A França, às voltas com a instabilidade política e as tarefas de reconstrução, buscava estabilizar o franco, ao passo que a Inglaterra imaginava ser possível reproduzir as condições anteriores à guerra.

Em retrospecto, fica claro que a tentativa de restabelecer o *status-quo-ante*, através da reintrodução do padrão-ouro, foi inócua. Os EUA retornaram ao padrão-ouro em 1919, a Inglaterra em 1925 e a França em 1928. Os EUA e a França atravessaram os anos 20's com suas moedas desvalorizadas e a Inglaterra com a libra apreciada. Neste período, EUA e França permaneceram sistematicamente superavitários, e a Inglaterra cronicamente deficitária. Vale dizer, não houve ajustamento algum. Na verdade, se assistirá a uma contradição em termos: de um lado, a nostalgia em relação ao período anterior à guerra e a crença no automatismo do padrão-ouro. De outro lado, a realidade do protecionismo (EUA, sobretudo), o movimento especulativo dos capitais privados de curto prazo (EUA, a partir de 1924) ou a fuga de capitais (França), a inexistência de coordenação supranacional, o peso das reparações e das dívidas de guerra e o avanço das demandas populares exigindo iniciativas expansionistas dos governos. As taxas fixas de câmbio e o *Gold Exchange Standard* aparecerão, aí, como anomalias, como resíduos de uma velha ordem. E não se trata apenas de meros resíduos, de singelas remissões nostálgicas de um passado supostamente ordenado e feliz. Em um contexto gravíssimo, que exigia coordenação, audácia, imaginação e políticas de estímulo e orientação do gasto, as “amarras douradas”- ao ainda forjarem as mentes e as políticas - contribuíram, em larga medida, para a profundidade do desastre que se assistiria a partir do último trimestre de 1929.

Tempos difíceis

Tem razão Hobsbawm: a Primeira Guerra não resolveu nada. Se é verdade que a humanidade perdeu com guerra, quem a venceu? As potências centrais, do ponto de vista estritamente militar, foram derrotadas nos campos de batalha e tiveram seu ímpeto expansionista contido, mas dificilmente pode-se afirmar que - desde uma perspectiva substantiva - a Inglaterra e a França tenham se tornado vitoriosas. A Primeira Guerra destruiu uma ordem, mas não construiu outra. Buscar os “vencedores” da Primeira Guerra é uma tarefa inútil. Talvez possa se falar em beneficiários: os Estados Unidos e os bolcheviques. Os primeiros conheceram uma década de glória – o momento inebriante das *flappers*, do *jazz* e dos *fast cars* -, mas prontamente sucumbiram em uma depressão avassaladora. Os segundos, em meio a desastrosos e perseguições, e submetidos a um rigoroso isolamento, trataram de construir a mão de ferro o “socialismo em um só país”. A Alemanha, de sua parte, permaneceu à mercê dos cálculos de risco dos capitais americanos e foi levada de roldão pela voragem da crise econômica. Os acontecimentos que se seguiram foram sinistros. O pesadelo parecia não ter mais fim. A Primeira Guerra apenas inaugurou a marcha da insensatez.

3

Uma Nau sem Rumor: Notas sobre a França no Entre-Guerras

A discussão sobre a evolução da França no entre-guerras envolve a consideração de momentos particulares, marcados por circunstâncias econômicas e políticas distintas: a) o período da reconstrução sob o *Bloc National* (1919 – maio 1924); b) o interregno de instabilidade sob o *Cartel des Gauches* (maio 1924 – julho 1926); c) a fase que se estende desde a implantação do *franc Poincaré* até a desvalorização da libra (julho 1926 – setembro 1931); d) o interlúdio deflacionário em que a França lidera o chamado “bloco do ouro” (setembro 1931 – maio 1936); e) a tormentosa experiência do *Front Populaire* (maio 1936-abril 1938) e f) a curta recuperação entre a guinada conservadora de Daladier e a eclosão da IIª Guerra Mundial (abril de 1938 em diante).

Recuperação, desvalorização do franco e inflação

A França emerge da guerra com graves perdas⁹⁰. Principal palco dos sangrentos combates, sua população foi duramente vitimada: 1.300.000 mortes militares e 250.000 mortes civis diretamente decorrentes da guerra, às quais deve se acrescentar o déficit de nascimentos estimado em 1.400.000 pessoas e os 1.100.000 sobreviventes declarados inválidos (dentre os quais 56.000 amputados e 65.000 mutilados). Para um país que, antes mesmo da guerra, já apresentava uma forte tendência ao envelhecimento de sua população, estes números são ainda mais eloquentes⁹¹. Os prejuízos materiais, de sua parte, não foram menos significativos: perdeu-se o equivalente a 11 anos de investimentos anuais, cifra próxima a 125% da renda nacional de 1913.

⁹⁰ As estimativas que se seguem são apresentadas por Sauvy (1984 I), cap.I.

⁹¹ “A população francesa estava virtualmente estagnada. Dentro das fronteiras posteriores à guerra (incluindo a Alsácia-Lorena), apesar da imigração de cerca de 2 milhões de pessoas, ela cresceu apenas 1% entre 1911 e 1936, passando de 41,5 para 41,9 milhões. Como resultado, e refletindo as pesadas perdas da população jovem durante a Guerra, a proporção dos menores de vinte anos caiu de 34% para 31% no período, enquanto a dos maiores de sessenta anos cresceu de 12% para 14%” Kemp (1971: 87). As baixíssimas taxas de crescimento demográfico da França, entre 1820-1950, se situam entre as menores do mundo: 0,2% a.a. entre 1870-1913, e 0,0% a.a. entre 1913-50. Ver, a propósito, Maddison (1995: 102-3).

As marcas eram profundas, e as tarefas de reconstrução enormes. O desejo de vingança e a expectativa de que a Alemanha – através das reparações de guerra – arcasse com os custos do reerguimento material, irão pontilhar a vida política da França desde o Tratado de Versailles até a eclosão da Grande Depressão.⁹² De início prevaleceu o radicalismo do *Bloc National* (novembro 1919 – maio 1924). Em meio às feridas da guerra e ao *German Scare*, o objetivo imediato foi a imposição de duras sanções à Alemanha. Segundo Zamagni (2001: 164), “a França, que sofreu graves perdas por causa da guerra, considerava indispensável obter meios para a reconstrução através das reparações, e sobre este ponto baseou sua diplomacia de paz”. Diplomacia que, sob a liderança de Poincaré, conduziu à desastrosa ocupação do Ruhr em janeiro de 1923⁹³.

Na verdade, não foi em virtude do pagamento das reparações pela Alemanha que a França, progressivamente, se reconstruiu. Entre 1919-24 o PIB cresceu 55% e as exportações 256%⁹⁴, fatos que não guardam a mais remota relação com quaisquer pagamentos porventura feitos pela Alemanha, até porque estes somente viriam adquirir alguma relevância a partir de 1924, na esteira do Plano Dawes⁹⁵.

Desde uma perspectiva estritamente econômica, o período do *Bloc National* caracteriza-se – exceção feita à contração generalizada de 1921 - pela tendência contínua ao crescimento da produção e das exportações, em meio à desvalorização do franco e à inflação.

“A tônica das mudanças econômicas nos 1920s foi a modernização e a contínua industrialização. (...) A reconstrução trouxe uma nova infra-estrutura e a montagem de modernas plantas nas áreas devastadas. Em adição, a França recuperou as importantes áreas industriais da Alsácia-Lorena com suas usinas de aço, fábricas têxteis e depósitos únicos de potássio. (...) Os 1920s assistiram ao crescimento das ‘novas indústrias do século vinte’ – automobilística, elétrica, aviação, borracha, alumínio, química – com a

⁹² O slogan “*Os alemães pagarão!*” não era apenas um recurso retórico e político. Imaginava-se, inicialmente, que o mesmo tivesse bases econômicas viáveis. O desenrolar dos acontecimentos - que culminaram com a intervenção militar de 1923 – demonstrou, contudo, que a questão das reparações de guerra era evidentemente mais complexa: “A ilusão de que o pagamento das reparações resolveria todos os problemas financeiros da França foi destruída no curso de 1923.” Kemp (1972: 82).

⁹³ “A ocupação do Ruhr não serviu para nada. Os empresários alemães e os trabalhadores sabotaram a produção e a distribuição em uma exibição massiva de resistência passiva ou guerra não violenta.” Kindleberger (1985: 42).

⁹⁴ Por conta da base extremamente reduzida de 1918, o crescimento do PIB e, sobretudo, das exportações, foi particularmente elevado em 1919-20. O PIB cresceu 36,3% no biênio (**Tabela III.1**) e as exportações saltaram de 4.723 milhões de francos em 1918 para 11.880 em 1919, e 28.894 em 1920. Mitchell (1992: 559).

⁹⁵ Ver **Tabela III.3**.

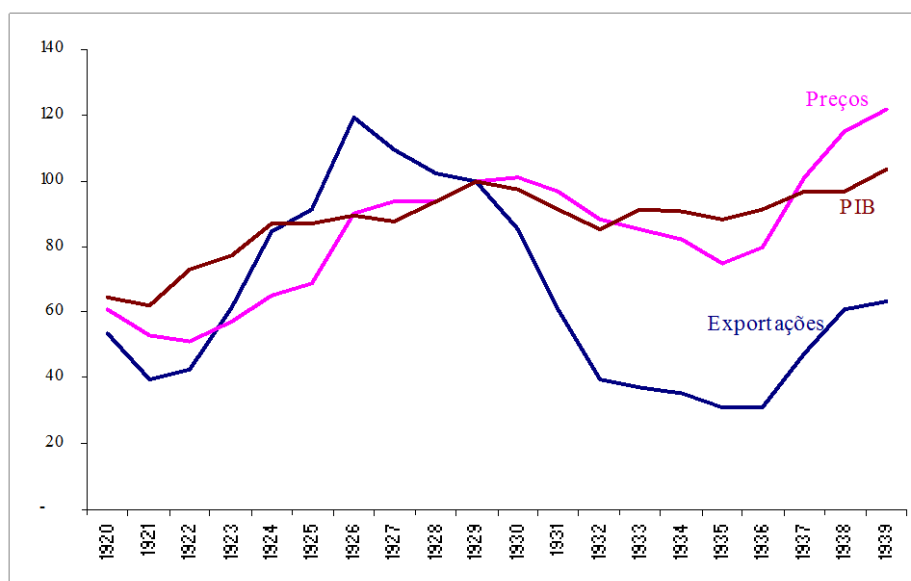
incorporação de tecnologias avançadas e a organização, na maior parte dos casos, de estruturas corporativas.”⁹⁶

A evolução do produto real, das exportações e dos preços, a partir de 1920, pode ser observada no **Gráfico 3.1**:

Gráfico 3.1

França: Evolução do PIB, das Exportações e dos Preços (1920-39)

1929 = 100



PIB: preços constantes. Exportações: valores nominais.

Fonte: Mitchell (1992: 893; 559; 848). Elaboração própria.

Se a produção e as exportações caminhavam com vigor, é importante destacar, de outra parte, que, ao terminar a Iª Guerra Mundial, a confiança no franco estava abalada. Às trágicas perdas humanas e materiais já referidas, devem se acrescentar as circunstâncias econômicas e financeiras que redundaram no debilitamento do franco. Aí se incluem a redução das reservas de ouro, a perda de ativos no exterior e o cancelamento dos créditos junto à Rússia. A França, ademais, por conta dos empréstimos de guerra contratados, tornou-se a principal nação devedora dos EUA e da Inglaterra. Não bastando, o expressivo aumento das importações no imediato pós-guerra foi superior ao crescimento absoluto das exportações, o que redundou em déficits recordes nas transações comerciais e correntes em 1919 e 1920⁹⁷.

⁹⁶ Kemp (1972: 83-4). Sobre a recuperação francesa nos anos 20's, ver, também, Aldcroft (1985: 243-5). Para uma visão comparativa, ver Feinstein & Temin & Toniolo (1997: 60-2; 68-9).

⁹⁷ Ver **Tabela III.3**.

A partir de 1920, ademais, o fluxo de empréstimos do Tesouro dos EUA aos antigos aliados foi interrompido, sem que os capitais privados norte-americanos o substituíssem de imediato.⁹⁸ Se a estes dados se considerar que, durante a guerra, a inflação na França foi superior à da Inglaterra e, sobretudo, à dos EUA⁹⁹, não é difícil perceber que, ao final do conflito, os “fundamentos” do franco estavam seriamente comprometidos. Já em 1919-20, é nítida a desvalorização do franco frente ao dólar e a libra: as cotações do dólar e da libra – que eram, respectivamente de 5,18 FF e 25,22 FF no início da guerra – alcançam 7,26 FF e 31,8 FF em 1919 e 14,30 FF e 52,70 em 1920.

As ações da Inglaterra (financeiramente mais forte), por seu turno, se inclinaram nitidamente em prol do restabelecimento da paridade anterior à guerra, finalmente alcançada em 1925. Isto significou uma pressão adicional sobre o franco, já que era impossível aos franceses praticarem – apesar do delírio daqueles que ainda sonhavam com a volta ao *franc germinal*! - uma política deflacionária que tivesse como meta a paridade anterior à guerra. A desvalorização do franco seguiu ao longo dos anos, até que durante o *Cartel de Gauches* a fuga de capitais e a desconfiança em relação ao franco levaram, em meados de 1926, a desvalorização a níveis alarmantes: em julho, as cotações médias do dólar e da libra alcançaram 40,95 FF e 199,03¹⁰⁰, respectivamente.

É importante, neste particular, estabelecer um ponto: a explicação convencional para a inflação francesa até o *franc Poincaré* é a que enfatiza os nexos causais existentes entre o desequilíbrio das contas públicas (fundamentalmente decorrentes dos gastos com a reconstrução) e o nível de preços. Os gastos, aos serem financiados por emissões ou dívidas de curto-prazo exerceriam pressões inflacionárias. Os desequilíbrios - apesar de incômodos - seriam aceitos e tolerados, na expectativa de que os alemães, a qualquer momento, arcariam com os custos da reconstrução:

“A razão para a fraqueza do franco deve ser encontrada nos métodos inflacionários usados para financiar a guerra e a reconstrução que a seguiu. (...) As demandas de reconstrução e a ausência de recursos externos em virtude do colapso dos mecanismos normais de comércio e pagamento, não deixaram outra alternativa senão a continuidade das políticas inflacionárias, uma vez terminada a guerra. (...) A maior ilusão era que os custos financeiros da guerra e da reconstrução poderiam ser transferidos à Alemanha.

⁹⁸ É só a partir de meados de anos 20's que se inicia o ciclo internacional de crédito comandado pelas finanças americanas. Ver Arthmar (2002).

⁹⁹ Entre 1914-19 o nível de preços cresceu 93% nos EUA, 119% na Inglaterra e 168% na França. A evolução comparada dos índices de preços pode ser observada na **Tabela III.1**.

¹⁰⁰ Em 19 de julho de 1926 a cotação da libra atingiu 235 FF.

Com base nesta crença o governo permitiu o crescimento da dívida e tornou-se dependente das antecipações do Banco da França e dos empréstimos de curto-prazo junto ao público.”¹⁰¹

“Friedman e outros analistas têm pouca dificuldade em explicar a evolução dos acontecimentos de 1924. A inflação e a desvalorização da moeda na França nesse período são explicáveis em termos dos grandes déficits orçamentários derivados do financiamento dos custos de reconstrução do pós-guerra e assumido através de compras de dívidas do governo pelo Banco da França. A desvalorização acelerava a cada vez que novas informações tornavam-se disponíveis sobre a dimensão provável dos déficits orçamentários e como eles seriam financiados. (...) Quanto maiores os déficits e mais rápido o avanço da inflação e a desvalorização da moeda que eles provocavam, mais forte resultava a posição de negociação da França [na luta pelas reparações].”¹⁰²

Por mais atraente - ou até mesmo verdadeira! - que seja essa explicação (ou suas variantes¹⁰³), são necessárias algumas qualificações. Convém esclarecer, de início, o que ocorreu durante, e após a guerra. Durante a guerra, todos os países envolvidos no conflito – e não apenas a França - assistiram à elevação do déficit e da dívida pública. O endividamento dos Tesouros – é este o ponto central – ao se fazer junto aos Bancos Centrais e aos bancos privados redundou na injeção líquida de poder de compra nas economias¹⁰⁴. A aceleração do gasto, por sua vez, em um contexto de utilização plena da capacidade produtiva e desajustes inevitáveis pelo lado da oferta (*shortages*), redundou, inevitavelmente, na elevação da inflação. Os controles de preços estabelecidos durante o conflito apenas inibiram e ocultaram as pressões inflacionárias. Mas não as suprimiram.

Imediatamente após a guerra, uma vez retirados os controles, as pressões foram liberadas e a inflação prosseguiu em todos os países em 1919, e na maioria deles - a exceção são os EUA - em 1920. Em 1921 e 1922, contudo, os impactos inflacionários da ‘economia de

¹⁰¹ Kemp (1972: 74). O mesmo argumento é sustentado por Kemp (1971: 83) em seu brilhante artigo na *Economic History Review*: “Ao financiar a reconstrução urgente das áreas devastadas pela guerra no norte e leste da França, o governo continuou a se endividar pesadamente, admitindo inadvertidamente que o custo seria arcado pelas reparações da Alemanha. Os generosos pagamentos feitos às empresas permitiram o reequipamento e a modernização de parte substancial da indústria francesa, e contribuíram de modo não desprezível para a prosperidade dos anos 1920s. Entretanto, a contrapartida inevitável foi a contínua pressão inflacionária doméstica, a depreciação do franco nos mercados externos, e a perda de confiança na moeda local”.

¹⁰² Eichengreen (2000: 84-5).

¹⁰³ Para Aldcroft (1985: 177) - por exemplo -, o problema não era, propriamente, o déficit público, mas as dificuldades de rolagem da dívida pública de curto-prazo, que forçavam o Tesouro a contrair empréstimos com o Banco da França, “o que afetava de maneira adversa os preços”.

¹⁰⁴ No caso do endividamento dos Tesouros junto aos Bancos Centrais, o resultado foi a emissão monetária; no caso do endividamento dos Tesouros com o sistema bancário, o resultado foi a expansão do crédito. Ver p.47.

guerra' já haviam se dissipado, e a recessão mundial se incumbiu de produzir a *deflação de preços* na França, nos EUA e na Inglaterra.¹⁰⁵

O exame das informações disponíveis indica, por sua vez, que a inflação que a França irá assistir entre 1923-26 – particularmente a partir de 1924 - não guarda qualquer relação mais estreita com eventuais desequilíbrios das contas públicas. De um lado, as estimativas de Sauvy (1984 III: 16-7) apontam para uma trajetória nitidamente decrescente da relação entre a dívida pública e a renda nacional, a partir de 1921. A mesma tendência se observa para o déficit público, já a partir de 1920, e, sobretudo, a partir de 1924. Em 1925 o déficit já era praticamente nulo. O crescimento dos *billets en circulation*, por sua vez, é bastante modesto no período (4,8% entre 1920-24).

Através da observação do **Gráfico 3.2** é possível notar um rigoroso paralelismo entre as curvas da cotação do franco e da inflação. A explicação convencional enfatiza que o paralelismo decorreria de um nexos causal claro, que iria dos déficits orçamentários para a inflação *e desta para a desvalorização*. O que se sugere, aqui, é o contrário: o sentido da determinação é o que vai da desvalorização (e posterior valorização) cambial para a elevação (e posterior redução) do nível interno de preços, e não o inverso. Seriam, assim, as vicissitudes do câmbio, e não os supostos desequilíbrios das contas públicas, que explicariam a inflação francesa no período.

A conexão entre a desvalorização e a inflação dar-se-ia de duas formas: diretamente, através da elevação do custo dos produtos importados, e indiretamente através da lógica da formação dos preços. Neste caso, é absolutamente plausível que os detentores de ativos líquidos e instrumentais, em um processo de desvalorização, tendam (na medida do possível) a 'precificar' suas operações – e a sua riqueza - nas moedas fortes. A fratura das “funções da moeda” é típica dos processos de desvalorização (e de inflação): a função reserva de valor se destaca das demais funções (meio de circulação e meio de pagamento) e se desloca para as moedas fortes. A inflação passa a ser o 'prêmio' para se permanecer na moeda local.

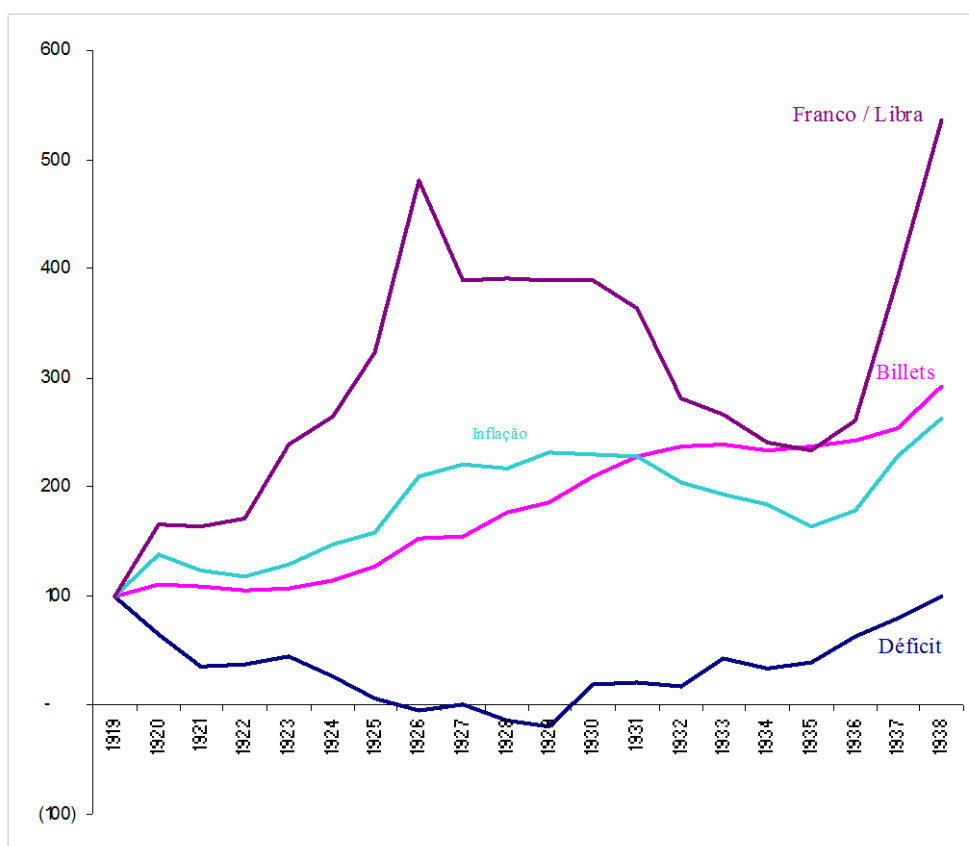
Este processo adquiriu contornos absolutamente nítidos com a ascensão do *Cartel des Gauches* ao poder. As incertezas do *mur d'argent* em relação à possibilidade da taxaço sobre o capital precipitou a fuga de capitais que se assistiu entre 1924-26. A fuga de capitais acentuou a desvalorização do franco. A desvalorização, por seu turno, tinha características auto-alimentadoras: a cada cotação mais alta da libra ou do dólar, maior era a expectativa de que as cotações se tornassem ainda mais elevadas no futuro imediato, o que reacendia a

¹⁰⁵ A Alemanha seguia sua marcha rumo à hiperinflação.

corrida em direção às moedas fortes. É ilusório supor que este processo não afetasse a formação de preços: os agentes mais relevantes do ponto de vista econômico e financeiro (exatamente os *price-makers* que promoviam a fuga de capitais) inevitavelmente incluíam as cotações da libra ou do dólar em seus cálculos, fato que se transmitia – com intensidade variável – aos preços locais. É, assim, a lógica de preservação do valor da riqueza (nas moedas fortes) por parte dos atores econômicos centrais – e não um duvidoso desequilíbrio das contas públicas – que parece explicar a inflação no período.¹⁰⁶

Gráfico 3.2

França: Evolução da Paridade Franco/Libra, Inflação, *Billets* em Circulação e Déficit Público (1919-38) 1919 = 100



Fontes: Sauvy (1984 III: 395; 393; 379); Maddison (1991: 300-1). Elaboração própria.

Esta discussão permanece aberta, mas chama a atenção para a existência de três momentos distintos. O primeiro, situado entre 1914-20, em que a inflação foi um subproduto da ‘economia de guerra’, obedecendo a determinações preponderantemente fiscais

¹⁰⁶ Entre 1923-26, como se viu, há uma relação *inversa* entre as tendências do déficit público e da inflação: o déficit público caiu e a inflação aumentou. Entre 1929-35, a relação é *novamente inversa*, mas em sentido contrário: o déficit público aumentou, enquanto a inflação caiu.

(financiamento dos gastos através de emissões e endividamento junto ao setor bancário) e a constrangimentos de oferta (*shortages*). O segundo momento, referente ao biênio 1921-22, foi um *período de deflação, e não de inflação*. Já no período compreendido entre 1923-26, sobretudo a partir de 1924, a inflação francesa parece ter obedecido a determinações essencialmente políticas e cambiais: a preservação da riqueza por parte dos principais detentores dos ativos locais, redundou na fuga de capitais, na aceleração da desvalorização *e daí* na inflação.

Cartel des Gauches

Se a produção e as exportações caminhavam bem entre 1919-24, a instabilidade associada à desvalorização e à inflação minava a base política de sustentação do *Bloc National*: neste período, enquanto os preços caíram 13% nos EUA e 20% na Inglaterra, na França eles cresceram 47%. Entre o final de 1923 e o início de 1924 a desvalorização do franco se aprofundou, com a cotação da libra saltando de 76,02 FF em outubro para 93,19 FF em março. Foi apenas graças a um empréstimo de US\$ 100 milhões do Morgan (às vésperas da eleição de maio de 1924) que a espiral ascendente da libra foi contida: a cotação da libra caiu de imediato, e apenas em março de 1925 retomou os níveis de março de 1924. O reflexo do empréstimo Morgan sobre os níveis internos de preços foi também imediato: os preços no varejo, que apresentavam uma nítida tendência ascendente entre agosto de 1923 e março de 1924¹⁰⁷ recuaram (juntamente com o câmbio) a partir de abril, e permaneceram estabilizados até outubro. Mais uma vez, é nítida a causação, na França, que vai do câmbio para os preços internos.

O empréstimo Morgan¹⁰⁸, contudo, não impediu a vitória do *Cartel des Gauches*, com Herriot, em maio de 1924. A invasão do Ruhr, ao estimular esperanças que logo se veriam frustradas, parece ter sido a gota d'água que pôs fim às políticas agressivas do *Bloc National*. Teve início, então, um período de forte incerteza e instabilidade política: nos 27 meses de existência do *Cartel*, nada menos que 10 ministros da Fazenda se sucederam no cargo. A questão era nitidamente política e os resultados foram melancólicos: apenas o desempenho das exportações, em grande medida graças à contínua – e acelerada a partir de novembro de 1925 – desvalorização do franco, foi digno de registro (crescimento de 41% entre 1924-26). O PIB permaneceu estagnado em 1925 e seu leve crescimento em 1926 foi seguramente

¹⁰⁷ Ver Sauvy (1984 III: 356).

¹⁰⁸ Kindleberger (1985: 56-7).

determinado pela *performance* das exportações. A inflação de 42% entre outubro de 1924 e julho de 1926 – mais uma vez, mantendo uma nítida correlação com a trajetória do câmbio! – destoava por completo das tendências que se observavam no resto do mundo: entre 1924-26, a inflação nos EUA foi de apenas 1,8%, 10% na Alemanha, enquanto a Inglaterra assistiu uma deflação de 3%.

Nem o início do pagamento das reparações alemãs em 1924, a manutenção de elevadas taxas de juros em 1924-26¹⁰⁹ e a eliminação do déficit público foram suficientes para estabilizar as expectativas: a fuga de capitais foi a resposta dos detentores de recursos líquidos, que se sentiam ameaçados pela possibilidade da tributação sobre o capital.

Eichengreen (2000: 88-9) descreve o quadro vivido durante o *Cartel des Gauches* (maio 1924 – julho 1926):

“Os investidores temiam que o novo governo fosse substituir o imposto indireto de Poincaré¹¹⁰ por outro, sobre a riqueza e a renda – fixando em 10% uma taxa sobre o capital, pagável ao longo de dez anos. (...) Durante todo esse período (do *Cartel*), permaneceu a possibilidade da adoção de uma taxa sobre o capital. (...) Procurando se proteger, os cidadãos abastados valeram-se de artifícios para levar seus ativos para fora do país. Eles converteram *consols*, assim como outros ativos denominados em francos, em títulos denominados em libras e dólares, e em depósitos bancários em Londres e Nova York. A conversão em libras esterlinas e dólares fez com que o franco despencasse. E quanto mais investidores transferiam seus ativos para fora do país, mais forte se tornava o estímulo para que outros fizessem o mesmo.”

O Franc Poincaré

A crise era, tipicamente, de confiança, e foi exatamente confiança que Poincaré infundiu na França com a montagem do *gouvernement des têtes*, no final de julho de 1926. Este fato é corretamente destacado por Kemp (1972: 80):

“O sucesso de Poincaré foi surpreendente e imediato. Em poucas semanas o franco deixou de ser o tema central dos debates políticos e a preocupação universal que havia concentrado as atenções nos últimos seis anos. O sucesso da estabilização decorreu

¹⁰⁹ Ver Sauvy (1984 III: 404)

¹¹⁰ A referência é ao gabinete liderado por Poincaré a partir de 15/01/22, anterior, portanto, ao *Cartel des Gauches*.

muito mais da restauração da confiança alcançada pela habilidade política, do que pela descoberta ou aplicação de novas técnicas de política fiscal ou monetária. (...) A restauração da confiança redundou em uma situação em que os capitalistas franceses passaram a repatriar seu capital, manter os francos e investir em títulos do governo. É porque as classes abastadas encontraram em Poincaré e sua equipe uma combinação política crível, que a confiança na moeda foi restabelecida e a estabilização do franco tornou-se possível. O aspecto político e de classe das mudanças introduzidas por Poincaré, após tornar-se primeiro-ministro em 24 de julho de 1926, foi muito mais importante que as medidas fiscais e monetárias levadas adiante a partir de então.”

Em relação às medidas fiscais deve-se destacar a criação solene da *Caisse d'Amortissement*, que passou a administrar a gestão da dívida pública de maneira autônoma, contando, para tanto, com uma série de receitas vinculadas (em particular o imposto sobre o fumo).¹¹¹ Na avaliação de Eichengreen (2000: 89),

“Atuando como seu próprio ministro das Finanças [entre 23/07/26 a 11/11/28] e tendo recebido plenos poderes para conduzir a política econômica, [Poincaré] decretou um aumento simbólico nos impostos indiretos e cortes nos gastos públicos. E, o mais importante, a consolidação política tirou de uma vez por todas a taxaço do capital da agenda fiscal.”¹¹²

Na verdade, Poincaré aprofundou a tendência (já clara no biênio 1924-5) ao equilíbrio corrente das contas públicas, de maneira que, entre 1926-29, o Tesouro passou a apresentar superávits fiscais. No âmbito da política monetária, a taxa de desconto foi, de início, elevada para 7,5% (“*remède de cheval*”, segundo Sauvy), sendo gradualmente reduzida ao longo dos anos. A nomeação de Poincaré, e o conjunto de suas ações, produziram um resultado imediato: a cotação média da libra caiu de 199 FF em julho para 123 FF em dezembro. A inflação, da mesma forma, se reduziu abruptamente, de modo que os preços manterão uma

¹¹¹ “Para dar à *Caisse d'amortissement* um caráter sagrado, Poincaré, decidiu transferir solenemente a Câmara de Representantes para Versailles, de modo a votar uma emenda constitucional. (...) Segundo a lei de 10 de agosto de 1926, a *Caisse autonome de gestion des bons de la Défense nationale, d'exploitation industrielle des Tabacs et d'amortissement de la dette publique* tornou-se responsável pela gestão e utilização dos recursos provenientes da arrecadação com o tabaco. Mais ainda, a ela couberam a taxa sobre a primeira transferência de bens, a taxa de sucessão, os direitos de transferência por morte, os superávits orçamentários e diversas outras receitas.” Sauvy (1984 I: 61).

¹¹² É interessante observar que o mesmo movimento ocorreu nos EUA. Graças à ação do Secretário do Tesouro Andrew Mellon, a aprovação do *Revenue Act* de 1926 praticamente eliminou a taxaço sobre a riqueza das discussões tributárias. Ver p.166.

estabilidade que se estenderá até meados de 1931, quando as forças da deflação se farão sentir de maneira inapelável.

É importante destacar que a estabilização *de fato* do franco se deu em dezembro de 1926 e a volta formal da França ao padrão-ouro em junho de 1928. Fortalecido pelo resultado das eleições de abril de 1928, Poincaré pôs fim ao suspense que rondava a paridade final do franco e, sensatamente, sancionou a paridade 125 FF/£ e 25 FF/US\$. Isto representou uma considerável desvalorização do franco em relação às cotações anteriores à guerra (25 FF/£ e 5FF/US\$). Poincaré corretamente avaliou que, seguir o exemplo de Churchill (que em 1925 restabeleceu a paridade 4,86 US\$/£, anterior à guerra), teria implicações deflacionárias insuportáveis para a França. As vozes conservadoras, que clamavam pelo retorno ao “*franc germinal*”, que, em linguagem ainda militar, propunham “*reconduire la livre jusqu’à la frontière*”, e que impensadamente imaginavam ser possível que as coisas corresse “*comme avant*”, foram silenciadas pelo gesto de Poincaré.

Se a estabilização foi um sucesso, o mesmo não se pode dizer do crescimento. Em 1927 o PIB estagnou, e os importantes ganhos de 1928-29 foram praticamente anulados pela *performance* negativa de 1930-31. É importante salientar que, mesmo com o franco desvalorizado, as exportações francesas passam a demonstrar, já a partir de 1927, uma trajetória nitidamente declinante. A desvalorização da libra em setembro de 1931 dará contornos dramáticos a esta tendência. Foram as receitas com o turismo¹¹³, o pagamento das reparações, as receitas de juros e a movimentação internacional de capitais – e não os resultados da balança comercial – os responsáveis pelo forte afluxo de ouro e divisas para a França entre 1928 e 1932¹¹⁴.

O amor ao ouro

Na verdade, para além de seus resultados imediatos, a estabilização formal de junho de 1928, marca o casamento da França com o ouro, fato que trará repercussões profundamente negativas para a economia francesa nos anos 1930’s. Na avaliação de Kemp (1971: 82),

¹¹³ Segundo as estimativas da *Revue d’Economie Politique* (Sauvy 1984 III: 406), as receitas com o turismo foram particularmente elevadas entre 1925-31. No período 1928-32, enquanto as receitas com turismo totalizaram 33.550 milhões de francos, o déficit comercial ‘real’ acumulado foi de 36.690 milhões de francos.

¹¹⁴ Feinstein & Temin & Toniolo (1997: 50) chamam a atenção para o fato de que o efeito monetário da acumulação de reservas pela França foi ‘esterilizado’ (vale dizer, não se traduziu em expansão monetária equivalente), o que frustrou o ajustamento suposto nas ‘regras do jogo’ do padrão-ouro: “Visto de Londres, o padrão ouro não operava de acordo com as regras na França, e, portanto, o processo de ajustamento era frustrado.” Ver, também, Eichengreen (2000: 98-101), Clavin (2000: 97) e **Tabela III.3**.

“O período entre a adoção do franco Poincaré em junho de 1928 e o abandono do padrão ouro pelo governo Blum em setembro de 1936 é distintivo na história econômica da França. (...) Ele revela um contraste marcante com a resposta de outros países à depressão mundial, a maior parte dos quais iniciou sua recuperação a partir de 1933 ou 1934. Ele testemunhou, talvez, a derradeira tentativa em impor a deflação como o remédio para a depressão”

O argumento de Kemp é que o “amor ao ouro”, combinado com características peculiares da estrutura econômica e social da França (peso excessivo da agricultura, importância relativa do artesanato e das pequenas unidades industriais, relevância da pequena burguesia e dos pequenos núcleos urbanos, ademais dos constrangimentos populacionais), precipitou um processo de regressão econômica de largo alcance¹¹⁵. A memória da inflação, o sucesso da estabilização, o receio de experiências “inovadoras” e a presença incômoda dos trabalhadores na cena política terminaram conduzindo as classes dirigentes francesas a ações estritamente defensivas no plano econômico. Em meio a um contexto mundial de depressão, a França passou a se preocupar apenas com a “defesa do franco”, o que significava, na prática, a adoção de medidas contencionistas (*malthusianisme*), sobretudo no âmbito fiscal. Se o equilíbrio orçamentário era um fetiche análogo ao “franco estável”¹¹⁶, a realidade da depressão, ao contrair as receitas públicas a partir de 1930, forçou os ajustes pelo lado do gasto, o que unicamente contribuiu para o aprofundamento da crise. A estratégia deflacionária demonstrou-se inócua em termos dos próprios fins pretendidos, de vez que o déficit público manteve uma trajetória claramente ascendente entre 1930-36¹¹⁷.

“Os governos que se sucederam após 1931, juntamente com as autoridades monetárias e maior parte dos especialistas, consideravam que a primeira prioridade deveria ser a preservação do valor em ouro do franco. (...) Os governos estavam comprometidos com a política de deflação, como a única forma de salvar o franco. As iniciativas em cortar os gastos públicos e produzir o equilíbrio (e até mesmo o superávit) orçamentário¹¹⁸, não

¹¹⁵ “A tentativa de manter o *franc Poincaré*, impôs a política de deflação a sucessivos governos entre 1928 e 1932. Não foi esta a única causa dos problemas que a economia francesa atravessou, mas certamente as políticas deflacionárias agravaram tais problemas. O que se deve explicar é a falência específica que redundou na regressão de vinte anos após 1931.” Kemp (1971: 98).

¹¹⁶ Kemp (1971: 99).

¹¹⁷ Ver **Tabela III.2**.

¹¹⁸ Kemp (1972: 111) pondera que, nem mesmo as políticas severamente deflacionistas dos gabinetes Flandin e Laval (de 08/11/34 a 24/01/36), foram tecnicamente ‘consistentes’, quer do ponto de vista das receitas quanto das despesas. Pelo lado das receitas, a redução dos ingressos públicos decorrente da depressão, era compensada por “métodos sub-reptícios de financiamento, particularmente por empréstimos de curto prazo junto ao Banco da

apenas tornaram impossível se contrapor às tendências depressivas que se seguiram à desvalorização da libra. Na prática, reforçaram estas tendências.”¹¹⁹

O *turning point*, de fato, foi a desvalorização da libra em setembro de 1931: a cotação da libra caiu de imediato, chegando a 86 FF em dezembro. Entre 1932 e setembro de 1936 o franco permanecerá sistematicamente apreciado frente à libra, com a cotação se estabilizando em 75 FF /£. O mesmo sucederá na relação do franco com o dólar, a partir de ascensão de Roosevelt em março de 1933 e da subsequente desvalorização do dólar: a cotação, que era de 25 FF /US\$, caiu gradativamente, se estabilizando em 15 FF/ US\$ a partir de março de 1934.

As conseqüências da valorização do franco foram desastrosas para as exportações francesas. Estas, que já apresentavam uma tendência declinante desde 1927, passam a ser vitimadas pela contração do comércio internacional decorrente da depressão e pela defesa intransigente do *franc Poincaré*. O valor das exportações, que era de 54.925 milhões FF em 1927, caiu para 42.835 milhões FF em 1930 e permaneceu entre 15 e 20 milhões FF no período 1932-36. Entre 1932-36, enquanto o volume das exportações cresceu 20% nos EUA e 18% na Inglaterra, na França observou-se uma queda de 10%.¹²⁰

O mesmo comportamento se verificou em relação ao produto: entre 1933-36, o PIB cresceu 33% nos EUA, 28% na Alemanha (já sob o nazismo) e 16% na Inglaterra. Na França o PIB permaneceu estagnado, tendo, inclusive, se contraído no biênio 1934-35. A França, na liderança do bloco do ouro, repetiu, nos anos 1930s, os mesmos erros cometidos pela Inglaterra quando do retorno ao padrão-ouro em abril de 1925. No **Gráfico 3.3** é possível visualizar estas tendências: a depressão foi nitidamente mais profunda nos EUA e na Alemanha, mas a recuperação já é clara, aí, a partir de 1933-34. A Inglaterra - que após a desvalorização da libra, irá praticar uma política de *cheap money* e de estímulos à construção residencial e às ‘novas indústrias’ – exibirá nos anos 1930’s uma *performance* continuamente expansiva. A França, beneficiada ainda pela desvalorização consagrada no *franc Poincaré*, usufruiu de um período inicial de ‘imunidade’, e só entrou na depressão em 1931. A partir daí, o que se observa é um desempenho medíocre, e os sinais de recuperação só aparecerão, timidamente, após o abandono do padrão-ouro (com o *Front Populaire*) em fins de 1936. As

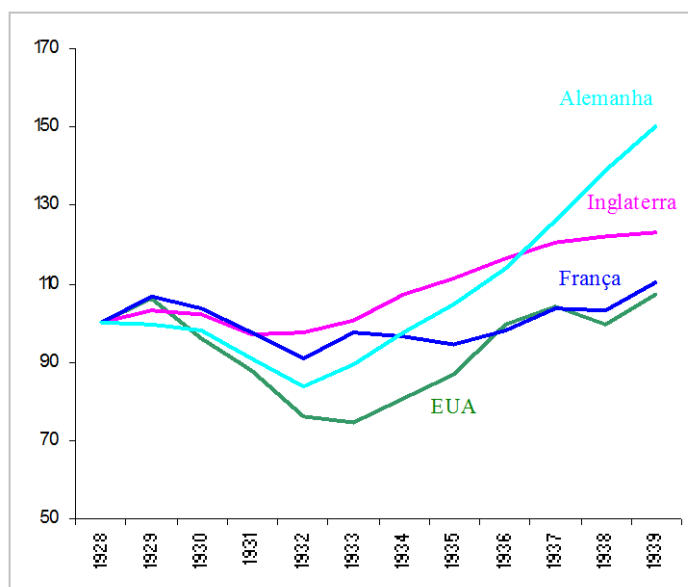
França”. Pelo lado das despesas, os grupos com maior poder de pressão – no afã de preservar as *situations acquises* - obtinham concessões que redundavam em reduções dos gastos públicos inferiores às desejadas pelos governos.

¹¹⁹ Kemp (1972: 100; 102).

¹²⁰ Maddison (1991: 317-9).

circunstâncias políticas internas, contudo, eram complexas, e quando a retomada parecia se consolidar, a França foi literalmente atropelada pela guerra.

Gráfico 3.3
Países Selecionados: Evolução do PIB (1928-39)
1928 = 100



Fonte: Maddison (1991:212-215). Elaboração própria.

É esclarecedor comparar a evolução da produção de veículos motorizados na França e na Inglaterra entre 1928-36. O descompasso entre as trajetórias é evidente: em 1928-29, a produção automobilística da França era ligeiramente superior à da Inglaterra; em 1936 a produção francesa já era inferior à metade da produção inglesa.

Tabela 3.1
França e Inglaterra: Produção de Veículos Motorizados (1928-36)
1.000 unidades

	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936
França	223	253	230	201	163	189	181	165	204
Inglaterra	212	239	237	226	233	286	343	404	462

Fonte: Kemp (1972:106)

Da mesma forma, a construção residencial, que se expandiu na Inglaterra nos anos 1930's, apresentou uma tendência declinante na França entre 1930-36:

Tabela 3.2
França: Construção de Novas Habitações (1928-36)
1.000 unidades

1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936
111	122	199	145	138	117	119	116	86

Fonte: Kemp (1972:106)

A comparação dos índices agregados de produção industrial, entre alguns países europeus, evidencia a trajetória melancólica da indústria francesa nos anos 30's:

Tabela 3.3
Países Selecionados: Índices de Produção Industrial (1932, 1935, 1937)
1929 = 100

	1932	1935	1937
Suécia	89	123	152
Inglaterra	89	113	130
Alemanha	61	100	127
França	74	72	81

Fonte: Feinstein & Temin & Toniolo (1997: 172)

Existe uma especificidade na França que necessita ser destacada: a deflação e a recessão não se traduziram em níveis elevados da taxa de desemprego, à maneira da Alemanha ou dos EUA. Isto se deve, de um lado, aos constrangimentos populacionais da França, que a transformaram em um *locus* de imigração em larga escala de trabalhadores estrangeiros (italianos, belgas, poloneses e espanhóis, basicamente). O desemprego se traduzia, assim, na emigração dos trabalhadores (entre 600.000 e 1.000.000 deixaram a França nos anos 1930s¹²¹). Por outro lado, no caso das pequenas empresas familiares (significativas na França), a recessão redundava, antes, na contração da renda, do que na eliminação de postos de trabalho. O peso da agricultura, por fim, permitia que os trabalhadores com vínculos familiares no campo se deslocassem das atividades industriais para as atividades agrícolas. De qualquer forma, as estimativas apontam para a perda de 2 milhões de empregos entre 1931-36.

¹²¹ Estimativas de Kemp (1972: 109) e Kindleberger (1985: 295), respectivamente. Feinstein & Temin & Toniolo (1997:135) observam: “À questão ‘Quem eram os franceses desempregados?’, é possível responder: ‘Eles eram os italianos, os belgas, os poloneses e os espanhóis’.”

Deste modo, enquanto a depressão nos EUA e na Alemanha foi uma tormenta que devastou a sociedade e lançou milhões de homens e mulheres ao abandono e ao desespero, na França a imagem que se tem é a de um processo de asfixia, que redundou na progressiva regressão do sistema econômico. Se a relevância da agricultura e das pequenas empresas familiares foi importante para atenuar a escala do desemprego na França, é ilusório supor que tais características fossem típicas de uma economia mais “balanceada”¹²². Pelo contrário, configuravam uma situação de atraso, em que os baixos níveis de renda e produtividade se realimentavam e conduziam a economia a um estado de prostração.

O Front Populaire

É importante assinalar que o “amor ao ouro” seduzia e aprisionava corações e mentes. A devoção ao *franc Poincaré* não era atributo exclusivo das forças situadas mais à direita no espectro político da França. Estas, aliás, tinham um comportamento ambíguo: de um lado, exaltavam a estabilidade monetária, e viam na desvalorização a ante-sala da desordem, a ponto de identificarem a defesa da moeda à defesa da propriedade. Por outro lado, ao menor sinal de instabilidade, promoviam a fuga de capitais e a luta encarniçada contra qualquer forma de controle sobre a movimentação internacional de recursos, com o que apenas intensificavam a pressão sobre o franco. Foi assim durante o *Cartel des Gauches* e foi assim antes e durante o *Front Populaire*. Já a esquerda - *sem atentar para o fato de que se vivia uma situação de recessão e de deflação profunda*, e sem se dar conta do que ocorria nos demais países (EUA, Alemanha, Inglaterra, Suécia) -, temia que a desvalorização se transformasse (à maneira do que ocorreu na primeira metade dos anos 1920's) em sinônimo de escalada inflacionária. Dessa forma, incapaz de se desvencilhar da opinião dominante, também passou a defender a paridade fixa com o ouro consagrada em 1928 - só que, desta feita, em nome da preservação do poder de compra dos trabalhadores e das camadas médias. O suposto, naturalmente, era que a “volta da inflação” (que decorreria da desvalorização) redundaria na erosão da renda real dos segmentos da sociedade que ela se propunha representar.

“O medo arraigado da inflação e o desejo em preservar a estabilidade monetária podem ter representado um sentimento irracional nas circunstâncias dos anos trinta, mas eram

¹²² Kemp (1972: 114).

uma realidade palpável com a qual cada político tinha de lidar, e um ponto de vista comungado por quase todos”¹²³.

A única voz de peso que se levantou a favor da desvalorização foi a do conservador Paul Reynaud, que posteriormente se tornaria Ministro das Finanças do gabinete Daladier em novembro de 1938. A defesa pública da desvalorização, feita por Reynaud em agosto de 1934, foi duramente criticada pelos políticos e pela imprensa. A defesa do franco abrangia, na aguda observação de Kemp (1972: 103), um bloco não desprezível, que ia dos diretores do Banco da França ao Comitê Central do Partido Comunista:

“A possibilidade da desvalorização só adquiriu dimensão pública na França a partir de 1934. Mesmo então, Paul Reynaud foi virtualmente o único político de projeção a defender a desvalorização publicamente; a reação que sofreu, tanto no Parlamento como na imprensa e na opinião pública, desencorajou outros a seguirem seu exemplo. A experiência da inflação e da desvalorização nos anos 1920s havia sido traumática (...). Nenhum órgão de imprensa de expressão apoiou Reynaud, e um sólido bloco, dos Diretores do Banco da França ao Comitê Central do Partido Comunista, clamava pela preservação da paridade de 1928.”

O fato é que as políticas deflacionárias produziram um descontentamento social crescente, canalizado pelo *Front Populaire* na vitoriosa campanha das eleições de junho de 1936. O momento era especialmente tenso, já que em maio os trabalhadores haviam desencadeado uma onda de greves e ocupações de fábricas por todo o país. A primeira missão de Léon Blum era desarmar a bomba da inquietação social, contando com o apoio da poderosa *Confédération Générale du Travail*, onde a influência do Partido Comunista era marcante. Já, de início, o raio de manobra do *Front Populaire* era estreito: de um lado, os trabalhadores cada vez mais combativos e intempestivos; de outro, os receios e a desconfiança das elites que, já em 1935, voltaram a promover a fuga de capitais. A tarefa de Blum era delicadíssima: arrefecer o ímpeto dos trabalhadores, através de concessões e compromissos, e, ao mesmo tempo, restabelecer a confiança e oferecer um prospecto de estabilidade e garantias ao *mur d'argent*. O *Front Populaire* nasceu em meio às divisões da sociedade francesa, e chegou ao poder graças à insatisfação crescente com o resultado das políticas deflacionárias insistentemente perseguidas entre 1932-36. Não sendo um movimento que visasse a

¹²³ Kemp (1971: 98).

substituição da ordem existente, ou que exprimisse uma articulação voltada à união nacional, o *Front Populaire* era, em verdade, uma coalizão instável de compromissos: o propósito de reconciliar trabalhadores e proprietários, em processo de crescente antagonismo, será a tônica de suas ações e fixará os limites de sua atuação. Não detendo a autoridade incontestável de Hitler ou o maciço apoio popular de Roosevelt, Blum irá caminhar sobre um fio de navalha.

A aliança do *Front Populaire* (Radicais, Socialistas e Comunistas) descartou, de pronto, a hipótese da desvalorização. “Refração sem Desvalorização” era seu lema, na luta “Contra a Miséria, o Fascismo¹²⁴ e a Guerra, e a Favor de Pão, Paz e Liberdade”. Na perspectiva de Blum, a raiz dos percalços econômicos da França residia no baixo poder aquisitivo em mãos dos trabalhadores. Em sua avaliação, o aumento do poder de compra dos assalariados - entendido como o remédio para a depressão - poderia contar com a compreensão e até o apoio do patronato, já que, dinamicamente, a ativação do circuito do gasto redundaria em aumento dos lucros.¹²⁵

As circunstâncias políticas precipitaram a adoção desta política, só que os resultados foram opostos aos pretendidos. Após intensas negociações com os trabalhadores, as fábricas foram progressivamente desocupadas. Através do Acordo de Matignon (junho 1936) concederam-se aumentos salariais, férias remuneradas, implantou-se a jornada de 40 horas semanais e se instituiu o sistema de negociação coletiva. As fábricas foram restituídas aos proprietários, sua autoridade foi restabelecida, mas os custos de produção eram, agora, mais altos. A resposta foi imediata: elevação de preços. Em um contexto de expectativas desfavoráveis, baixos níveis de investimento, produtividade minguante e mercados contraídos, é difícil imaginar que fosse outra a reação dos empresários. O ajuste de preços e quantidades se fez de forma perversa: entre maio e setembro de 1936 o índice de preços por atacado (após anos de tendência declinante) cresceu 12%¹²⁶, enquanto o índice de produção industrial recuou 9%¹²⁷. O primeiro *round* estava perdido ...

Em setembro foi anunciada a desvalorização do franco, sancionada em lei em 1º de outubro. Após um acordo informal firmado com os EUA e a Inglaterra, a França finalmente abandonou o padrão-ouro. O “Bloco do Ouro” estava partido¹²⁸. A desvalorização não constava dos planos iniciais do *Front*, e não foi decidida – como na Inglaterra - em meio a uma aguda crise cambial: apesar da fuga de capitais e das saídas de ouro, o nível das reservas

¹²⁴ O movimento fascista era crescente na França, assim como na Inglaterra.

¹²⁵ Ver Kemp (1972: 117), Bleaney (1985: 58-9) e Kindleberger (1985: 297-9).

¹²⁶ Sauvy (1984 III: 351).

¹²⁷ Sauvy (1984 III: 315).

¹²⁸ Ver Feinstein & Temin & Toniolo (1997: 156-60; 183-6) e Kindleberger (1985: cap.11).

do Banco da França ainda era confortável em setembro de 1936¹²⁹. A desvalorização foi determinada politicamente, como um recurso destinado a ampliar os raios de manobra da gestão econômica. Ao mesmo tempo, no afã de acalentar os ânimos do *mur d'argent* e resgatar a confiança dos investidores, não foi imposta qualquer restrição à livre movimentação de capitais (exceto ouro).

Entre setembro e outubro, as cotações da libra e do dólar passaram de 76,8 FF/£ e 15,2 FF/US\$, para 105,1 FF/£ e 21,5 FF/US\$, respectivamente. Se a desvalorização estimulava as exportações e ampliava os graus de liberdade da política econômica, a elevação dos custos salariais, de sua parte, era apresentada como um freio à expansão da indústria¹³⁰. Por outro lado, apesar dos recorrentes afagos aos detentores da riqueza, as expectativas permaneciam deterioradas e a fuga de capitais prosseguia. Já no final de janeiro de 1937 o Ministro das Finanças considerava a possibilidade de uma nova desvalorização do franco. As opções se estreitavam e conduziam o *Front Populaire* a um beco sem saída: uma radicalização à esquerda estava fora de cogitação, e contaria com a resposta imediata das forças conservadoras; suprimir as conquistas dos trabalhadores em Matignon, por seu turno, era algo inimaginável. O arsenal à disposição de Blum se esgotava, e mais um *round* parecia perdido.

A partir de fevereiro de 1937, as preocupações com o crescimento do déficit público¹³¹ passaram a orientar a ação de Blum, induzindo-o cada vez mais à ortodoxia financeira. Ao mesmo tempo novas concessões foram feitas ao *mur d'argent*, através da colocação de títulos denominados em moedas de livre escolha e da permissão à movimentação de ouro. Nada parecia conter a instabilidade: a fuga de capitais se mantinha, o Banco da França perdia reservas de ouro e a pressão sobre o franco se avolumava. Em junho – *round* final –, após um ano no exercício do poder (05/06/36 a 23/06/37), Blum foi forçado a renunciar.

A queda de Blum não representou o fim do *Front Populaire*, mas o início de sua agonia. Blum foi sucedido por Chautemps, que, prontamente buscou restabelecer a ortodoxia financeira de modo a conseguir o apoio do *patronat*. Valendo-se da atribuição (que havia sido negada a Blum) de legislar por decreto, Chautemps procurou conter as despesas públicas e permitiu que o franco passasse a flutuar livremente: em julho a cotação saltou de 114,8 FF/£

¹²⁹ Kemp (1972: 122).

¹³⁰ Na avaliação de Temin (1999: 125), “a economia francesa foi beneficiada pela desvalorização, mas o *new policy regime* priorizou a redução da jornada e a elevação de salários em detrimento da recuperação econômica. Os ganhos com a desvalorização, assim, foram neutralizados pelos efeitos imediatos decorrentes da elevação real dos salários.” Ao traçar um paralelo entre os resultados do *National Recovery Act* (NRA), de Roosevelt, e as consequências dos acordos de Matignon, sua conclusão é que “o NRA convenceu os americanos a investirem em seu próprio país; os acordos de Matignon induziram os franceses a investirem no exterior.”

¹³¹ Em 1936 o déficit público cresceu 63%, fundamentalmente em virtude da expansão das despesas. Sauvy (1984 III: 379).

para 130,4 FF/£ e terminaria o ano a 147,2 FF/£. O quadro econômico, contudo, era amplamente desfavorável: o déficit público crescia (apesar do crescimento das receitas e da tentativa de contenção das despesas), os resultados comerciais eram fortemente negativos (apesar da desvalorização e do significativo crescimento das exportações), as saídas de capital prosseguiram (apesar dos reiterados esforços em infundir confiança), a inflação se acelerava, a insatisfação dos trabalhadores se avolumava, e no início de 1938 a produção industrial começou a declinar. As divisões internas não tardaram a aparecer, e em janeiro de 1938 os Socialistas se retiraram do gabinete. Em 13/03/38 Chautemps renunciou, sendo sucedido por Blum. As medidas mais radicais propostas por Blum (taxação sobre o capital e controle de capitais) foram previsivelmente vetadas pelo Senado, e em 09/04/38 sua renúncia tornou-se inevitável.

Daladier e o fim da semana de 40 horas

Os percalços da experiência do *Front Populaire* se situam na política. Conduzido ao poder em virtude da exaustão com as políticas deflacionárias implementadas anos a fio, o primeiro gabinete Blum tomou posse em meio a uma nítida divisão da sociedade francesa. A radicalização dos trabalhadores precipitou os acontecimentos, e as concessões de Matignon foram arrancadas à força, a contragosto do *patronat*. Blum procurou mediar os conflitos, mas seu sucesso dependia de duas condições, que se revelaram ausentes: uma forte base de sustentação capaz de neutralizar as ações de desestabilização do *mur d'argent* e o envolvimento dos segmentos relevantes da sociedade em torno a um projeto de retomada do crescimento econômico. Na verdade, havia uma questão mais imediata e candente: a semana de 40 horas. Conquistada em meio a um processo violento e disruptivo de ocupações de fábricas, a decretação da semana de 40 horas foi entendida pelas forças conservadoras como uma afronta, uma derrota humilhante imposta aos empresários. Independentemente das controvérsias estritamente econômicas decorrentes de sua implementação (elevação dos custos industriais, impacto inflacionário, anulação dos efeitos positivos da desvalorização do franco sobre as exportações, criação de gargalos de mão-de-obra qualificada, inoperância no combate ao desemprego, atrasos no programa de rearmamento etc.), a “questão das 40 horas” passou a simbolizar o marco divisor de classes da sociedade francesa:

“A semana de quarenta horas, resultado da onda de greves que chacoalhou o *patronat* e criou o ódio em relação ao *Front Populaire* e aos sindicatos, foi usada por muitos como

um conveniente bode expiatório. É necessário entender que não se tratava apenas de uma questão técnica, mas de um tema que trazia paixões de classe profundamente arraigadas. Para muitos empresários e setores da burguesia, o ataque à semana de quarenta horas era uma questão de revanche, tanto quanto a liberação de um freio à expansão da indústria.”

132

Foi exatamente a semana de 40 horas que foi levada à alça de mira com a ascensão do gabinete conservador de Daladier em abril de 1938. As exigências do rearmamento, face à crescente ameaça externa e à iminência da guerra, deram um cunho patriótico à intenção explícita de por fim à “semana de dois domingos”, na irônica expressão de Reynaud. Após o governo anunciar um conjunto de providências destinadas a flexibilizar a duração da jornada de trabalho, a *Confédération Général du Travail* convocou uma greve geral para 30/11/38. Era um teste de forças. Daladier agiu com firmeza e a tentativa de greve resultou em um amargo fracasso para os sindicatos e os partidos de esquerda. A confiança estava restabelecida!¹³³

Já em maio Daladier havia promovido uma nova desvalorização, com a cotação da libra se estabilizando em 178 FF/£ a partir de junho. As exportações, mantendo a tendência de 1937, cresceram significativamente, o que não foi suficiente, contudo, para reverter as perdas de produto acumuladas no primeiro semestre. Na verdade, foi só a partir de setembro de 1938 que a produção industrial francesa começou a se recuperar, fundamentalmente em função dos gastos com o rearmamento. Já era tarde demais: nem a “restauração da confiança”, nem a desvalorização, nem o rearmamento foram capazes de apagar a *performance* medíocre dos anos 1930’s:

“Apesar dos sinais de recuperação em 1938, sob o estímulo da aproximação da guerra, o balanço da década foi melancólico. Houve uma séria regressão na posição absoluta e relativa do capitalismo na França. Sua crise foi profunda e prolongada, e continuaria nos anos subseqüentes: a guerra e a precipitação da derrota estenderiam e conduziram-na a um clímax.”¹³⁴

¹³² Kemp (1972: 150).

¹³³ “A derrota da greve deu ao governo a autoridade e o prestígio que buscava, e, mais que qualquer outro fator, foi essencial na restauração da confiança. Os capitais foram repatriados, (...) o preço das ações subiu e a taxa de juros caiu.” Kemp (1972: 158).

¹³⁴ Kemp (1972: 160).

Quando as tropas de Hitler avançaram sobre a França, encontraram uma nação enfraquecida economicamente, recém-dividida politicamente e, ao menos do ponto de vista da estratégia militar, despreparada para a defesa de seu território.

Uma trajetória melancólica

A França é um exemplo vivo da crise que se estendeu de 1914 a 1945. Vitimada por duas conflagrações mundiais, pela depressão econômica, por erros de avaliação, por divisões de classe e por políticas ineficazes, sua economia somente irá se reerguer no final dos anos 40's e início dos 50's. Em 1945, seu PIB era a metade do que fora em 1939; em 1948, era ainda inferior ao alcançado em 1928.

A França entre as guerras se assemelhava a uma nau sem rumo: ora o triunfalismo, a imposição de sanções descabidas à Alemanha e a expectativa de que “*Os alemães pagarão!*”; ora a invasão do Ruhr e a ilusão de que os problemas se resolveriam pela força; ora a ameaça da tributação sobre a riqueza e as fugas de capital; ora a esperança de que, através da devoção ao ouro, a prosperidade seria reencontrada; ora a ilusão de que a deflação seria o remédio adequado para a depressão; ora a ocupação de fábricas; ora a perspectiva de que a imposição *a froid* de aumentos salariais e a limitação da jornada de trabalho bastariam para recolocar o país na trilha do crescimento; ora a reação conservadora que, ao suprimir as conquistas dos trabalhadores, imaginava ter criado as condições duradouras para o progresso.

A França foi vítima dos alemães, mas também foi vítima de si mesma. A retaliação tosca, a incapacidade - compartilhada por norte-americanos e ingleses - em formular políticas de mais largo alcance, a utilização mesquinha da Liga das Nações para propósitos particulares, o apego irrefletido a soluções conservadoras e a inépcia em enfrentar as tensões sociais internas, inibiram suas iniciativas, ofuscaram suas mentes, e anunciaram o desastre que viria se configurar. As elites francesas fracassaram de modo recorrente após o final da Primeira Guerra: suas estratégias foram míopes, suas defesas frágeis e suas ações sempre frustradas pelo curso dos acontecimentos. Foi necessário enfrentar a bestialidade do nazismo e mergulhar no drama de um novo conflito mundial, para que as lideranças do Ocidente e da França se dessem conta da necessidade imperiosa em desenhar uma nova visão da política econômica e uma nova ordem internacional. Uma política econômica que reconhecesse a necessidade da coordenação e a legitimidade dos interesses dos trabalhadores, e uma ordem internacional que encontrasse seus fundamentos na cooperação, e não mais na revanche.

Anexo Estatístico

Observação sobre as fontes

As fontes estatísticas utilizadas foram os trabalhos de Maddison (1991), Mitchell (1992) e Sauvy (1984). Os dois primeiros permitem a comparação entre os países. O trabalho de Sauvy é específico sobre a França e contém inúmeros detalhes.

Em relação ao comércio exterior, os dados de Mitchell (559) são praticamente idênticos aos apresentados por Sauvy (III: 339) para o item *Commerce Spécial*. Os índices que daí decorrem são distintos dos apresentados por Maddison (316-8), já que este considera o volume (*quantum*) das transações, e não o valor (FF milhões) das mesmas, como o fazem os outros trabalhos. O “saldo comercial real” apresentado por Sauvy (II: 172; 174-8) inclui seguros e fretes.

Quanto às transações correntes, os dados apresentados por Mitchell (925) e Sauvy (II: 172; 174-8) são distintos. O procedimento metodológico de Mitchell não é esclarecido. As tendências são, contudo, semelhantes. Os dados de Sauvy são reelaboraões próprias do autor, e, portanto, apresentam algumas discrepâncias em relação às estimativas da *Revue d'Economie Politique* apresentadas em Sauvy (III: 406).

Os índices do PIB apresentados por Maddison (212-3) e os índices obtidos a partir dos dados (preços constantes) de Mitchell (893) são muito próximos.

Da mesma forma, os índices de preços apresentados por Maddison (300-1) e por Mitchell (848) são praticamente equivalentes. Os índices apresentados por Sauvy (III: 347-66) são bastante detalhados e permitem o acompanhamento mensal das variações.

Quanto ao déficit público, a diferença entre os resultados que se obtém a partir dos dados de Mitchell para a receita (819) e para a despesa (799), e os resultados apresentados por Sauvy (III: 379), se explica pelo fato de que o primeiro autor desconsidera as receitas do orçamento extraordinário (particularmente importantes em 1922 e 1924), ao passo que considera a totalidade das despesas.

Tabela III.1**Países Seleccionados: Índices de Evolução do PIB e dos Preços (1913-39)****PIB: 1913= 100****Preços: 1914= 100****PIB****Preços**

	EUA	Inglaterra	França	Alemanha	EUA	Inglaterra	França	Alemanha
1913	100,0	100,0	100,0	100,0				
1914					100	100	100	100
1918	114,8	113,2	63,9	82,0	169	200	213	304
1919	115,8	100,9	75,3	72,3	193	219	268	403
1920	114,7	94,8	87,1	78,6	194	248	371	990
1921	112,1	87,1	83,5	87,5	169	224	333	1301
1922	118,3	91,6	98,5	95,2	165	181	315	14602
1923	133,9	94,5	103,6	79,1	168	176	344	15 trilhões
1924	138,0	98,4	116,6	92,6	168	176	395	128
1925	141,2	103,2	117,1	103,0	173	176	424	140
1926	150,4	99,4	120,2	105,9	171	171	560	141
1927	151,9	107,4	117,7	116,5	167	167	593	148
1928	153,6	108,7	125,9	121,6	165	167	584	152
1929	163,0	111,9	134,4	121,1	165	167	621	154
1930	147,5	111,1	130,5	119,4	161	157	618	148
1931	135,2	105,4	122,7	110,3	147	148	609	136
1932	117,1	106,2	114,7	102,0	131	143	546	121
1933	114,7	109,3	122,9	108,4	124	143	520	118
1934	123,7	116,5	121,7	118,3	129	143	491	121
1935	133,6	121,0	118,6	127,2	132	143	440	123
1936	152,7	126,5	123,1	138,4	134	148	480	124
1937	160,2	130,9	130,2	153,4	138	152	611	125
1938	152,9	132,5	129,7	169,1	136	157	706	126
1939	165,0	133,8	139,0	182,7	134	162	763	126

Fonte: Maddison (212-5 [PIB]; 300-3 [Preços])

Tabela III.2**França: Déficit Público, Exportações, Importações e Saldo Comercial (1919-38)****Milhões de francos**

	Déficit Público	Importações	Exportações	Saldo Comercial
1919	26.688	35.799	11.879	(23.920)
1920	17.139	49.905	26.985	(22.920)
1921	9.275	22.756	19.773	(2.983)
1922	9.761	24.275	21.379	(2.896)
1923	11.806	32.859	30.868	(1.991)
1924	7.121	40.163	42.369	2.206
1925	1.507	44.095	45.755	1.660
1926	(1.088)	59.598	59.677	79
1927	(21)	53.050	54.925	1.875
1928	(3.929)	53.435	51.374	(2.061)
1929	(4.934)	58.220	50.139	(8.081)
1930	4.918	52.511	42.835	(9.676)
1931	5.484	42.206	30.436	(11.770)
1932	4.628	29.808	19.705	(10.103)
1933	11.509	28.431	18.474	(9.957)
1934	8.813	23.097	17.850	(5.247)
1935	10.383	20.974	15.495	(5.479)
1936	16.896	25.414	15.492	(9.922)
1937	21.194	42.391	23.939	(18.452)
1938	26.792	46.064	30.590	(15.474)

Fonte: Sauvy (III: 379 [Déficit]; 339 [Comércio Exterior "Especial"])

Saldo comercial = Exportações (-) Importações

Dados negativos para o déficit representam superávit

Tabela III.3
França: Contas Externas (1927-32)
Milhões de francos

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Saldo comercial "real"	Itens em transações correntes	Balanço transações correntes	Pagamento de reparações	Movimentos visíveis de capital	Movimentos invisíveis de capital	Balanço de capitais	Fluxo de divisas
1919	(16.740)	6.860	(9.880)	-	5.560	4.460	10.020	140
1920	(17.120)	3.680	(13.440)	1.700	480	10.790	12.970	(470)
1921	1.020	3.830	4.850	460	(1.750)	(3.770)	(5.060)	(210)
1922	(1.190)	4.070	2.880	660	350	(3.840)	(2.830)	50
1923	(1.530)	4.580	3.050	-	(3.470)	400	(3.070)	(20)
1924	1.060	4.460	5.520	2.500	(3.500)	(4.645)	(5.645)	(125)
1925	1.100	5.710	6.810	2.550	100	(9.445)	(6.795)	15
1926	1.490	7.910	9.400	3.800	940	(14.075)	(9.335)	65
1927	3.210	4.030	7.240	4.200	(5.410)	(6.620)	(7.830)	(590)
1928	(1.110)	6.130	5.020	5.180	(600)	(3.460)	1.120	6.140
1929	(6.690)	10.180	3.490	6.700	2.160	(3.850)	5.010	8.500
1930	(10.160)	8.470	(1.690)	7.080	(2.660)	8.800	13.220	11.530
1931	(10.790)	6.270	(4.520)	2.600	(8.230)	28.680	23.050	18.530
1932	(7.940)	2.620	(5.320)	-	20.930	2.050	22.980	17.660
1933	(7.210)	3.760	3.450	-	2.532	(1.082)	1.450	(2.000)
1934	(5.470)	3.920	(1.550)	-	300	2.750	3.050	1.500
1935	(4.620)	3.920	(700)	-	1.800	(16.100)	(14.300)	(15.000)
1936	(7.745)	4.695	(3.050)	-	400	(20.050)	(19.650)	(22.700)
1937	(14.240)	8.040	(6.200)	-	3.680	(8.180)	(4.500)	(10.700)
1938	(11.242)	11.580	338	-	58	6.564	6.622	6.960

Fonte: Sauvy (1984 II; 172, 174-8). Elaboração própria.

(3) = (1) + (2); (7) = (4) + (5) + (6); (8) = (3) + (7)

O saldo comercial "real", segundo a definição de Sauvy, inclui fretes e seguros.

Tabela III.4
Cotação Média Mensal da Libra em Paris (1919-39)
FF/£

Anos	1919	1920	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929
Jan	25,97	43,16	58,16	57,76	69,74	91,20	88,62	128,79	122,58	124,02	124,09
Fev	25,97	48,20	54,05	50,00	76,38	95,32	90,36	132,40	123,61	124,02	124,24
Mar	26,65	52,01	55,39	48,59	74,86	93,19	92,13	135,81	124,03	124,02	124,25
Abr	28,06	63,92	54,36	47,94	69,87	71,15	92,41	143,68	124,02	124,02	124,2
Mai	29,63	56,37	47,49	48,76	69,70	75,62	94,08	135,06	124,01	124,02	124,50
Jun	29,59	49,91	46,82	50,94	73,30	82,50	101,97	165,92	124,02	124,15	124,00
Jul	30,95	47,58	46,50	53,92	77,78	85,45	103,52	199,03	124,05	124,90	123,88
Ago	32,95	50,58	47,12	56,19	80,91	82,51	103,57	172,11	124,02	124,20	123,89
Set	35,45	52,19	51,13	57,86	77,83	84,11	102,85	170,07	124,02	124,18	123,87
Out	36,12	53,27	53,46	60,26	76,02	85,79	109,20	165,55	124,05	124,15	123,87
Nov	38,23	57,40	55,29	65,55	79,72	87,34	122,64	141,17	124,03	124,12	123,86
Dez	41,81	59,08	53,06	63,74	82,92	86,92	129,64	122,86	124,02	124,10	123,89
Média	31,80	52,70	51,93	54,55	75,73	85,27	102,59	152,70	123,87	124,07	124,02
Anos		1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939
Jan		123,9	123,8	87,3	86,1	81,3	74,5	74,9	105,2	149,6	177,3
Fev		124,2	123,5	87,8	87,3	77,8	74,0	74,8	105,1	152,9	177,0
Mar		124,3	124,1	92,1	87,5	77,4	72,1	74,9	106,2	159,7	176,8
Abr		124,2	124,3	95,2	87,3	77,9	73,3	75,0	109,3	160,5	176,7
Mai		123,9	124,3	95,2	85,5	77,2	74,2	75,5	110,4	170,2	176,7
Jun		123,8	124,2	92,7	86,1	76,5	74,6	76,2	114,8	178,2	176,7
Jul		123,7	123,9	90,6	86,2	76,5	74,8	75,8	130,4	178,1	176,7
Ago		123,8	123,9	88,8	83,9	76,0	75,0	76,3	132,8	178,5	176,4
Set		123,8	115,4	88,6	80,6	74,8	74,8	76,8	140,4	178,4	176,5
Out		123,8	99,1	86,7	80,1	74,6	74,5	105,1	147,9	178,8	176,6
Nov		123,7	94,7	83,6	87,3	75,7	74,5	105,2	147,2	178,7	176,6
Dez		123,6	85,8	84,0	83,6	75,0	74,7	105,2	147,2	177,4	176,6
Média		123,9	115,6	89,2	84,6	76,7	74,3	83,0	124,4	170,6	170,8

Em 1913, a cotação era 25,22.

Fonte: Sauvy (III: 396)

4

O Fascínio do Ouro: Notas sobre a Inglaterra no Entre-Guerras

O fascínio do ouro marcou de um modo decisivo a economia mundial no entre - guerras. Antes mesmo do final do conflito, o retorno ao padrão-ouro era entendido como a condição essencial da volta à normalidade. Se a guerra havia desorganizado as economias e convulsionado as sociedades, as lideranças, quer na Inglaterra ou no mundo, eram unânimes em afirmar que apenas a disciplina das regras douradas poderia restaurar a estabilidade. As inflações e hiperinflações eram testemunhos evidentes de que, fora das normas rígidas do padrão-ouro, a reconstrução e o progresso seriam abortados. Voltar ao ouro tornou-se uma questão indisputada. Entre 1922-24, vários países (Suécia, Áustria, Alemanha, Hungria, Holanda e Suíça, entre outros) já haviam regressado à paridade fixa de suas moedas com o ouro.

Na Inglaterra - “a volta mais aguardada”¹³⁵ -, a questão não era apenas a da volta ao ouro, mas a da volta na paridade anterior à guerra (\$4,86). Este era um objetivo praticamente consensual. As dúvidas recaíam não sobre o objetivo em si, mas sobre os passos a serem dados e o momento mais apropriado para alcançá-lo. Entre o final da guerra e abril de 1925 a lógica das ações se concentrou em torno a este desiderato. Restabelecida a paridade, a ilusão durou apenas um pouco mais de seis anos. A trajetória da economia britânica foi sofrível e o país teve de conviver com uma das mais altas taxas de desemprego da Europa.

A voragem da Grande Depressão vitimou a todos e a Inglaterra, por força das circunstâncias, foi a primeira nação industrializada a abandonar o ouro. Liberta das “amarras douradas”, a recuperação de sua economia teve início já em fins de 1932. O desemprego, contudo, permaneceu elevado e as exportações, outrora tão importantes, alcançaram em 1938 um valor apenas 65% equivalente ao de 1922. Se a *performance* inglesa, entre 1933-39, não exibiu o vigor da retomada dos EUA e da Alemanha, os resultados, entretanto, foram sensivelmente superiores aos dos países que permaneceram atados ao ouro. Nos anos 1920s e 1930s o ouro inverteu as imagens da Inglaterra e da França: o franco de Poincaré foi a outra

¹³⁵ Belluzzo (1997: 165).

face da libra de Churchill, assim como a desvalorização da libra foi o oposto da devoção francesa ao ouro.

Do ponto de vista da estrutura produtiva, o entre-guerras foi, ao mesmo tempo, um momento fundamental para a economia inglesa. Ele assinalou uma reordenação extremamente importante, com a transição da estrutura produtiva centrada nas ‘velhas indústrias’ do carvão, têxteis, construção naval, ferro e aço – voltadas significativamente para o mercado externo – para as ‘novas indústrias’ da química, eletricidade, automobilística e duráveis – direcionadas preponderantemente para o mercado interno. A Inglaterra, em meio a acertos e desatinos, conseguiu, ao final do período, atualizar e modernizar sua base produtiva e recuperar parte do terreno perdido para os países de industrialização mais recente.

Os EUA já eram, inquestionável e desmesuradamente, a principal economia do planeta. A Inglaterra, de há muito, não era mais a “oficina do mundo” e tornara-se incapaz de exercer a liderança mundial à maneira do século XIX. Sua posição no contexto europeu ao final dos anos 1930s, contudo, ainda era extremamente importante: em 1938 a Inglaterra era a principal nação investidora internacional de longo-prazo¹³⁶; em 1937 o PIB e as exportações inglesas eram os maiores da Europa¹³⁷; no mesmo ano a produção de veículos motorizados (cerca de 500 mil unidades) foi superior à da Alemanha (331 mil unidades) e à da França (202 mil unidades)¹³⁸, e a produção de energia elétrica em *giga Watts*, entre 1923-1937, cresceu em ritmo equivalente à da Alemanha e superou largamente os resultados alcançados na França.¹³⁹

A trajetória da economia britânica a partir do final da guerra é descrita a seguir.

O boom e o roteiro deflacionário

Desde uma perspectiva estritamente econômica, as conseqüências da Primeira Guerra foram menos dramáticas na Inglaterra do que no continente. O grau de destruição e desorganização a que foram submetidas as economias da França, Alemanha e Áustria-Hungria, por exemplo, foi incomparavelmente superior aos danos sofridos pela Inglaterra. Protegida pelos mares e pela força de sua marinha, a Inglaterra foi fustigada e ameaçada pelas investidas dos submarinos alemães, mas em momento algum seu território foi invadido. Se os tempos de guerra foram penosos e difíceis, o foram, sobretudo, em termos humanos e não

¹³⁶ Feinstein & Temin & Toniollo (1997: 88).

¹³⁷ Ver **Tabelas IV.4 e IV.5**.

¹³⁸ Mitchell (1992: 535-6). Neste ano a produção de veículos motorizados nos EUA alcançou 4.820 mil unidades, o que mostra a disparidade existente entre a indústria automobilística dos EUA e a da Europa no entre-guerras. Mitchell (1993: 387).

¹³⁹ Mitchell (1992: 546-7).

econômicos. Cerca de 950.000 ingleses tiveram suas vidas ceifadas durante a guerra. É um número impressionante, mas inferior ainda aos 1.300.000 austro-húngaros, 1.400.000 franceses e 1.800.000 alemães que perderam suas vidas no conflito¹⁴⁰. Os percalços que o país assistiu em relação ao desequilíbrio das contas públicas, ao agravamento do déficit comercial, ao endividamento externo e à inflação foram, sem dúvida, importantes, mas não necessariamente disruptivos. A solução dos problemas acumulados poderia, afinal, ser buscada ao longo do tempo, como, aliás, o foi. Um dado é suficiente para comparar o desempenho da Inglaterra *vis-à-vis* seus principais vizinhos europeus: em 1918, enquanto o PIB da França e da Alemanha recuou 36% e 18% em relação aos níveis de 1913, na Inglaterra ele cresceu cerca de 15%.

O alívio do final do conflito parecia, inclusive, ter infundido uma onda de otimismo sobre as perspectivas econômicas do país. A volta à normalidade, a expectativa de restabelecimento dos fluxos do comércio internacional, a retirada dos controles sobre a economia, as defasagens de investimento acumuladas durante a conflagração, a liquidez existente e o poder de compra represado pareciam oferecer prospectos promissores para a atividade econômica¹⁴¹.

As bases do otimismo, entretanto, eram frágeis. O *boom* que se assistiu entre março de 1919 e abril de 1920 não apenas foi breve, como essencialmente especulativo. Na primavera de 1919 os controles de guerra foram suprimidos. Em março a conversibilidade da moeda foi temporariamente suspensa, e a libra sofreu uma considerável depreciação. A já elevada liquidez da economia foi reforçada pela ampliação do crédito bancário e por uma postura inicialmente passiva das autoridades monetárias. Se a esses fatores se acrescentarem os estrangulamentos de oferta (mão de obra, matérias-primas, meios de transporte etc.) característicos de uma fase de readequação produtiva, é fácil perceber que as circunstâncias econômicas e materiais do pós-guerra exerceram pressões inevitáveis sobre os preços. De fato, a combinação entre elevada liquidez, poder de compra reprimido, desvalorização da moeda, supressão dos controles de preços e *shortages* de oferta redundou em uma taxa de inflação acumulada da ordem de 25% na Inglaterra no biênio 1919-20.

A questão, frise-se, não era exclusivamente inglesa, já que em 1919 o crescimento dos preços ao consumidor foi ainda maior nos EUA e em vários países europeus (França, Alemanha, Itália e Suécia, entre outros¹⁴²). Em muitos países (França, Bélgica, Holanda,

¹⁴⁰ Gilbert (1994: 158).

¹⁴¹ Aldcroft (1986: 2-3).

¹⁴² Maddison (1991: 300-2).

Escandinava), contudo, o crescimento dos preços no imediato pós-guerra se fez acompanhar da expansão do produto real. Já na Inglaterra o *boom* foi, acima de tudo, uma bolha especulativa de curta duração:

“O *boom* durou apenas cerca de um ano (...) e em muitos aspectos foi essencialmente artificial e especulativo. (...) Seus fatos mais destacados foram a extensa especulação com *commodities*, ações e imóveis e o vasto número de transações industriais e financeiras a preços altamente inflados. A orgia financeira foi sustentada pela elevada liquidez das empresas, decorrente da realização de lucros extraordinários durante a guerra, pela larga escala do crédito bancário e pelas condições monetárias favoráveis.”¹⁴³

A reação do Banco da Inglaterra e do Tesouro não tardou a aparecer. A taxa de juros foi elevada de 5% para 6% em novembro de 1919, e para 7% em abril de 1920. As despesas públicas, de sua parte, foram severamente contidas (sobretudo no governo central), de modo que no último trimestre de 1919 a execução orçamentária da União, após quase 6 anos de déficits elevadíssimos, passou a apresentar superávits correntes. O surto especulativo não se sustentou, e nem poderia se sustentar: tratava-se de uma anomalia, de uma euforia momentânea, de um fato excepcional que se opunha aos propósitos maiores da política econômica. A intenção explícita da Inglaterra – exposta no *Cunliffe Committee* ainda em 1918 e transformada em decisão oficial em dezembro de 1919 – era a de retornar à disciplina do padrão-ouro *looking the dollar on the face*, vale dizer restabelecendo a paridade \$4,86/£ anterior à guerra. Somente desta forma, supunha-se, estariam asseguradas as condições estruturais para a volta à normalidade. Se o retorno à paridade \$4,86 era o alvo estratégico, a estabilização era o objetivo imediato, o que significava a adoção de severas medidas nos planos fiscal e monetário.

Este aspecto deve ser detalhado. Durante a guerra a inflação nos EUA foi inferior à da Inglaterra (69% contra 100% no que se refere aos preços ao consumidor). Restabelecer a paridade anterior à guerra, sem pretender corrigir a divergência entre os preços ingleses e americanos, significaria sancionar uma indesejada valorização da libra frente ao dólar. A alternativa ao alcance de Londres era a deflação: a imposição de políticas contencionistas – taxas de juros elevadas, corte dos gastos públicos, redução dos salários nominais – ao inibir a expansão da atividade econômica e reduzir os custos de produção (notadamente salariais),

¹⁴³ Aldcroft (1986: 3).

permitiria que os preços ingleses se alinhassem aos preços norte-americanos. Outra alternativa – esta já não mais ao alcance da Inglaterra – era contar com uma aceleração da inflação nos EUA. Assim, quão maior fosse a inflação nos EUA, menor seria a necessidade da deflação na Inglaterra.

Estas questões foram intensamente discutidas no *Cunliffe Committee*, no Banco da Inglaterra, no Tesouro, no Parlamento e na academia. Muitas eram as dúvidas: em um momento em que a Inglaterra necessitava se expandir e se modernizar era sensato implementar uma política recessiva? Quão seria a reação dos sindicatos? Qual a duração e a intensidade da deflação a ser praticada? Seriam os preços e os salários nominais suficientemente flexíveis à baixa? Seria a volta aos \$4,86 uma decisão acertada? Não seria mais eficaz retornar ao padrão-ouro a uma paridade que sancionasse a desvalorização da libra? Qual seria o curso provável da evolução dos preços nos EUA?

Em verdade, todas estas perguntas sucumbiram a uma crença maior: a Inglaterra era grande, era vitoriosa e deveria retornar à posição central que desfrutara até a guerra. Isto significava restabelecer o prestígio da libra. Não bastava reinstaurar o padrão-ouro. Era necessário mostrar ao mundo que a força da libra permanecera inabalada: voltar aos \$4,86 converteu-se em um ato de fé: “*o ouro a qualquer outra taxa que \$ 4,86 era impensável; o ouro a \$ 4,86, mesmo com algum custo para a economia, era desejável.*”¹⁴⁴ O caráter simbólico da volta à paridade anterior à guerra era muito mais importante que os eventuais sacrifícios destinados a corrigir possíveis desvios na trajetória dos preços. Voltar à paridade \$4,86 representava, no imaginário da época, a reafirmação da Inglaterra como grande centro financeiro internacional, como a referência em torno da qual as demais economias do continente deveriam, mais uma vez, se estruturar. Os desajustes, caso persistissem, seriam gradualmente superados: “*a longo-prazo o sistema se ajustaria passo a passo com sucesso.*”¹⁴⁵

Na verdade, durante a guerra as paridades cambiais haviam sido artificialmente mantidas, graças aos empréstimos norte-americanos e a uma série de restrições impostas à movimentação de ouro e às transações internacionais. Tratava-se de uma situação excepcional, que não poderia ser mantida, sobretudo face à suspensão suporte do Tesouro americano em 1919-20. Ao findar o conflito a posição financeira internacional da Inglaterra havia se transformado, já que ela se convertera, segundo a observação de um comentador da

¹⁴⁴ Moggridge (1972: 112).

¹⁴⁵ Moggridge (1972: 235).

época, em um país “*devedor de países fortes e credor de países fracos*”¹⁴⁶. Já no início de 1919 as pressões sobre as reservas de ouro do Banco da Inglaterra tornaram-se imanejáveis, e a alternativa encontrada foi a suspensão da conversibilidade, a proibição às exportações de ouro e a aceitação de um regime de taxas flutuantes de câmbio¹⁴⁷. Tratava-se, contudo, de um expediente estritamente provisório, de um recuo tático, já que o objetivo estratégico sempre foi o da volta permanente ao padrão-ouro:

“A suspensão da centenária conversibilidade da moeda foi divulgada à sociedade como precaução puramente transitória, tendo em vista a provisão em lei de retorno ao padrão-ouro assim que a conjuntura internacional se normalizasse. Pensava-se, não sem exagerada dose de otimismo, que o sistema poderia estar em funcionamento muito antes do prazo limite de 1925.”¹⁴⁸

Uma questão conexa à rota de regresso ao padrão-ouro dizia respeito ao estado das contas públicas. Durante a guerra, todos os países envolvidos no conflito assistiram à ocorrência de déficits sistemáticos nas contas públicas e à expansão do endividamento de curto-prazo¹⁴⁹. Com a Inglaterra não foi diferente. Entre 1914-18 o déficit público acumulado totalizou £6.858 milhões, valor 24% superior ao PIB de 1919 e quase nove vezes equivalente às exportações britânicas no mesmo ano¹⁵⁰. Terminadas as hostilidades, cerca de um terço da dívida pública inglesa vencia em menos de cinco anos, sendo que um quinto tinha prazo de vencimento inferior a três meses¹⁵¹.

Limitar (e, na medida do possível, contrair) o montante total da dívida, reduzir os custos de seu serviço e alongar seu prazo de vencimento, passaram a ser os objetivos primordiais do Tesouro nos anos 1920s. Qualquer desvio deveria ser evitado, e não faltaram até rugas com o Banco da Inglaterra quanto aos custos fiscais decorrentes da imposição de taxas de juros consideradas excessivamente elevadas. A determinação da taxa de juros, contudo, não dependia apenas dos planos e desejos do Tesouro. A este caberia, apenas, “fazer a sua parte”, e, de fato, assim o foi: graças à severa contenção das despesas, desde 1920 as contas correntes da União tornaram-se superavitárias (e assim permaneceriam ao longo dos anos 1930s). Se alguns avanços foram obtidos em relação ao prazo de vencimento da dívida,

¹⁴⁶ O.T.Faulk, citado por Moggridge (1972: 31).

¹⁴⁷ Arthmar (1999: 108-9).

¹⁴⁸ Arthmar (1999: 109).

¹⁴⁹ Ver p.47.

¹⁵⁰ Mitchell (1992: 562; 801; 825; 897).

¹⁵¹ Moggridge (1972: 24).

o mesmo não se pode afirmar quanto aos custos de seu serviço. A permanência de taxas de juros elevadas ao longo dos anos 1920s e a trajetória dos preços a partir de 1921 redundaram na elevação real do custo da dívida¹⁵². Foi apenas com as grandes operações de conversão do início dos anos 1930s, e com a redução das taxas de juros a partir de 1932, que a gestão da dívida tornou-se mais tranqüila e o custo de seu serviço foi reduzido.

Back to \$ 4,86

O fato é que o roteiro a ser seguido pela Inglaterra já estava claramente delineado desde o final de 1919: promover a deflação, de modo a estreitar o hiato existente entre a evolução dos preços britânicos e norte-americanos, e reconduzir o país às normas do padrão-ouro na paridade anterior à guerra. Em 1920, apesar do corte dos gastos públicos e da elevação da taxa de juros, as tensões inflacionárias ainda se manifestaram. Era necessário continuar a agir com firmeza.

O golpe veio com a recessão de 1921: a uma contração mundial do comércio internacional se sobrepôs o efeito das políticas restritivas locais. As consequências foram dramáticas: as exportações inglesas despencaram praticamente à metade, a produção industrial declinou 18%, o desemprego saltou de 1,9% para 11,0% (alcançando 2,4 milhões de trabalhadores em maio), os salários nominais foram cortados e os preços caíram 10%. A queda da atividade econômica foi sensivelmente mais abrupta do que aquela que se assistiria entre 1929-32. O impacto foi tamanho que o Banco da Inglaterra reduziu a taxa de juros para 3% em abril de 1922. A ironia, contudo, é que em 1921 a queda de preços nos EUA foi maior ainda do que na Inglaterra. A esta não restava, senão, persistir na cruzada deflacionária. Em 1922 os gastos públicos sofreram uma nova contração de 25%, os salários nominais foram mais uma vez reduzidos e os preços caíram 20%. O desemprego, como seria de se esperar, permaneceu na casa dos dois dígitos. A terapia recessiva produziu, contudo, seus resultados: o controle sobre os mercados financeiros foi definitivamente estabelecido¹⁵³ e a libra assistiu a uma significativa valorização.

¹⁵² “Os encargos com o serviço da dívida pública cresceram de 11% dos gastos do governo central em 1913, para 24% em 1920, e para mais de 40% no final da década. Em proporção ao PNB, o crescimento foi de 1% anteriormente à guerra, para 7% nos anos 1920s.” Aldcroft (1986: 24).

¹⁵³ Moggridge (1972: 24-25).

Após dois anos de drástica contenção, o retorno à paridade do pré-guerra já não mais parecia uma meta tão distante:

“No final de 1922, com a economia prostrada, e a paridade a \$ 4,63 – uma remota distância dos baixíssimos \$ 3,40 de fevereiro de 1920 – as autoridades estavam em posição de iniciar os preparativos táticos para o retorno aos \$ 4,86.”¹⁵⁴

No final de 1922 o principal da deflação já havia sido feito. Impor uma carga adicional de sacrifícios parecia então algo difícil, mas mesmo assim (a contragosto do Tesouro) a taxa de juros foi elevada para 4% em julho de 1923 e as despesas públicas sofreram um novo corte ao longo do ano. Tratava-se, agora, fundamentalmente, de aguardar o rumo dos acontecimentos. Duas questões principais chamavam a atenção das autoridades: o desfecho da tormentosa questão das reparações e dívidas de guerra e as expectativas em relação à evolução da inflação norte-americana, dado o forte afluxo de ouro para os EUA a partir de 1920¹⁵⁵. A disparidade entre os preços britânicos e norte-americanos ainda persistia, mas o hiato observado no imediato pós-guerra havia, sem dúvida, se estreitado. A economia norte-americana, ao mesmo tempo, ingressara em um ciclo de crescimento eufórico, e o mais sensato parecia ser, desde a perspectiva britânica, acompanhar o desenrolar dos eventos. A *policy of waiting* persistiu em 1924. Neste ano a inflação foi zero tanto nos EUA quanto na Inglaterra. Já parecia não haver mais dúvidas de que o retorno à paridade anterior à guerra deveria supor, em alguma medida, uma apreciação da libra. O tempo se esgotava (o prazo fixado em lei para a volta ao padrão-ouro era dezembro de 1925) e o risco tinha de ser enfrentado. A percepção, contudo, era de que as condições eram propícias. A Inglaterra já havia feito os “ajustes fundamentais” e as imaginadas virtudes da volta aos \$4,86 superavam, em larga medida, os custos de eventuais distorções. Afinal, se necessárias, correções adicionais poderiam ser feitas. Nada parecia superar os benefícios que decorreriam da volta ao ouro na paridade de 1913. Os mercados se anteciparam e o fluxo de capitais para Inglaterra contribuiu para a apreciação da libra. Em março de 1925, de modo a estimular ainda mais o fluxo de recursos do exterior, a taxa de juros foi elevada para 5%, e em abril Churchill (*Chancellor of the Exchequer* entre novembro de 1924 e junho de 1929) anunciou formalmente a volta da Inglaterra ao padrão-ouro na paridade \$4,86.

¹⁵⁴ Moggridge (1972: 26).

¹⁵⁵ Moggridge (1972: 27).

Muito já se escreveu – e ainda se escreverá! – sobre esta decisão. O primeiro repto foi o de Keynes (1925), em uma impressionante demonstração de talento intelectual e independência em relação ao saber estabelecido. De acordo com seus cálculos, a volta aos \$4,86 consagrou uma valorização da libra frente ao dólar da ordem de 10%. Daí teria resultado uma perda de competitividade para as exportações inglesas, expressa em uma elevação da relação salários/câmbio. Segundo o seu escrutínio, a intenção oculta do Banco da Inglaterra era a de prosseguir com a política eufemisticamente batizada de *fundamental adjustments*. O objetivo desta política, segue o argumento de Keynes, seria o de recompor a relação salários/câmbio em níveis competitivos para as exportações britânicas, através da redução dos salários nominais. Isto se conseguiria através da sustentação de políticas de *dear money* e *sound finance*. Churchill, dessa forma, estaria colocando os trabalhadores à mercê do “monstro econômico” (*economic juggernaut*). A reação destes, contudo, seria imprevisível. Ao retornar à paridade anterior à guerra o *Chancellor of the Exchequer* teria se rendido aos interesses da City e aos equívocos de seus conselheiros:

“Por que Churchill fez uma coisa tão tola? Em parte, talvez, porque não tivesse o julgamento instintivo para preveni-lo de cometer erros; em parte, porque, na ausência deste julgamento instintivo, ele foi ensurdecido pelas vozes clamorosas das finanças convencionais; e, acima de tudo, porque ele foi erroneamente orientado por seus especialistas.”¹⁵⁶

A greve geral de 1926 confirmou as previsões de Keynes e abortou a discreta recuperação que se verificou entre 1923-25: o PIB caiu 3,7% e a produção industrial 5,4%. Enquanto Aldcroft (1986: 11) prefere descrever a recessão de 1926 como “*um recuo temporário na recuperação (...) causado por um choque exógeno e aleatório*”, Keynes (1925) já havia antecipado, de uma maneira mais contundente, que Churchill “*ao fazer o que fez (...) estava apenas criando problemas para si mesmo. Isto porque ele estava se comprometendo a reduzir os salários e os valores monetários, sem ter a menor idéia em como fazê-lo.*”¹⁵⁷

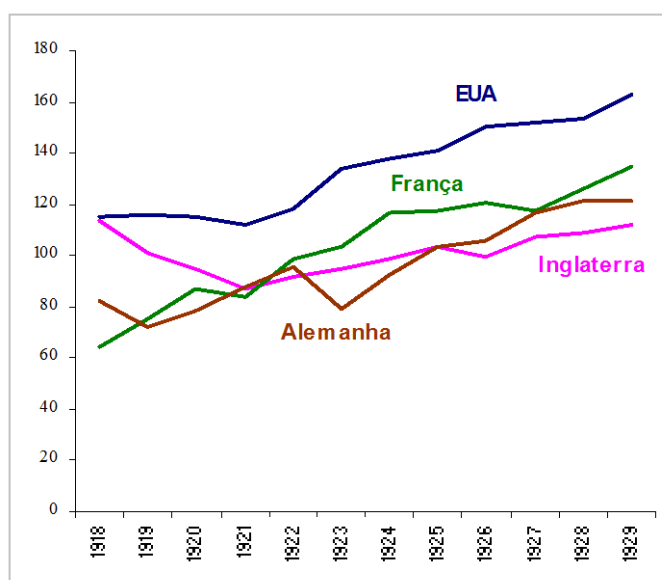
¹⁵⁶ Keynes (1988: 218). Ver Dostaler (2005: 372-81).

¹⁵⁷ Keynes (1988: 218).

O desempenho da Inglaterra nos anos 1920s

Se a decisão de voltar ao padrão-ouro na paridade anterior à guerra trouxe problemas para Inglaterra, é importante que se façam algumas qualificações. Convém, de início, estabelecer uma comparação. O **Gráfico 4.1** mostra o vigor da expansão da economia americana a partir de 1922. Os *roaring twenties* não tiveram paralelo na Europa. A França e a Alemanha, por sua vez, partindo de patamares extremamente baixos em 1918-19, e mesmo enfrentando inúmeras dificuldades ao longo da década de 1920¹⁵⁸, alcançaram, em 1929, índices de evolução do produto superiores aos exibidos pela Inglaterra.

Gráfico 4.1
Países Selecionados: Evolução do PIB (1918-29)
1913 = 100



Fonte: Maddison (1991: 212-4). Elaboração própria.

É possível perceber que os percalços vividos pela Inglaterra - ao contrário dos demais países - se situaram, acima de tudo, no período 1919-22. A contração do PIB foi, aí, superior a 10%. Como foi exatamente este o período em que se criaram as condições mais gerais para a volta ao padrão-ouro, *é possível concluir que o percurso trilhado até que se alcançassem os \$4,86 foi mais penoso do que aquele percorrido a partir de então*. A taxa média de desemprego no período 1921-23 foi de 9,5%, contra 7,1% no período 1927-29. Entre 1919-23

¹⁵⁸ A França teve de lidar com a inflação e a instabilidade política. A Alemanha sofreu com a hiperinflação, a invasão do Ruhr e o espectro das reparações.

o corte das despesas públicas foi da ordem de 55%, e a partir de então os gastos se estabilizaram. Após 1925 o desempenho das exportações britânicas foi, sem dúvida, medíocre; mas também o foi antes daquela data¹⁵⁹. Passada a tormenta de 1926, a economia britânica não entrou em uma espiral contracionista: entre 1926-29, o PIB e a produção industrial cresceram 12,6% e 18,5%, respectivamente, cifras expressivas em comparação aos demais países¹⁶⁰. Cifras expressivas, mas que não alteram, em nada, os resultados medíocres apresentados pela economia britânica nos anos 1920s: em 1929 o PIB era apenas 11% superior ao nível alcançado em 1919.

O fato é que a volta à paridade anterior à guerra não deve ser vista como um ato singelamente datado, circunscrito unicamente a abril de 1925. Não é suficiente – na verdade é impróprio – concentrar as questões, avaliar o curso dos acontecimentos e quantificar os resultados unicamente após a decisão formal de Churchill. *As conseqüências da volta ao ouro devem ser medidas não apenas pelo ocorreu depois dos \$4,86, mas, sobretudo, pelo que ocorreu antes.* Regressar à paridade anterior à guerra foi a proposta maior que norteou os rumos da economia britânica nos anos 20s¹⁶¹: ela abrangiu o conjunto das medidas restritivas adotadas desde o final de 1919, incluiu a severa recessão de 1921-22, precipitou colapso de 1926, e foi em grande medida responsável pela notória fragilização vivida pela economia britânica até setembro de 1931. O suposto da volta ao ouro é que as condições anteriores à guerra seriam recriadas e que a prosperidade seria retomada. Empreenderam-se ajustes draconianos, estabeleceram-se metas rígidas e se enfrentou a resistência dos trabalhadores, na expectativa de que o futuro estaria, assim, assegurado. Tudo seria, tão-somente, uma questão de tempo. A ordem internacional seria reconstruída e nela a posição da Inglaterra seria, como outrora, central. Os resultados, como se viu, foram pífios. Em derradeira análise, os percalços que a Inglaterra atravessou ao longo dos anos 1920s serviram apenas para revelar que a terra prometida não era senão um pântano ...

¹⁵⁹ Entre 1922-24 a média anual das exportações britânicas foi de £763 milhões; entre 1927-29 foi de £721 milhões. Para fins de comparação, observe-se que no biênio 1919-20 a média foi de £1066 milhões.

¹⁶⁰ Em grande medida, as cifras são significativas porque a base de 1926 foi baixa. O argumento, contudo, persiste: entre 1927-29 a Inglaterra manteve uma trajetória (moderadamente) expansiva, com resultados superiores aos exibidos pela França em 1927, pelos EUA em 1928 e pela Alemanha em 1929.

¹⁶¹ Embora sua participação nos eventos seja inegável, é falso atribuir unicamente à vontade de Churchill o retorno da Inglaterra aos \$4,86. A questão, como já se afirmou, estava posta desde 1918 nas discussões do *Cunliffe Committee*. Na qualidade de *Chancellor of the Exchequer*, Churchill foi o executor de uma aspiração de há muito acalentada pelo *mainstream* britânico (Tesouro e Banco da Inglaterra incluídos) e preparada com zelo por seus antecessores no cargo (A. Chamberlain, Sir R. Horne, Baldwin, N. Chamberlain e Snowden). Nas palavras de Moggridge (1972: 234), “Churchill, de fato, tinha poucas alternativas, a não ser aceitar o conselho que lhe era amplamente recomendado.”

Há um ponto, contudo, que merece consideração. Se as estatísticas revelam um desempenho extremamente modesto da economia inglesa nos 1920s, foi exatamente ao longo desses anos que teve início o processo de modernização e atualização de sua estrutura industrial. Os trabalhos de Richardson e Aldcroft enfatizam detalhadamente este aspecto¹⁶². O peso das indústrias associadas à primeira geração da Revolução Industrial sempre foi alto na Inglaterra, o que se explica pelo próprio caráter pioneiro de sua industrialização. No último quartel do século XIX, era inquestionável a importância dos têxteis, carvão, ferro e aço, engenharia mecânica e construção naval na estrutura industrial inglesa. Quer nas exportações, na geração de empregos ou na criação do produto, a participação das *staple industries* era determinante. A Inglaterra construiu seu pioneirismo sobre essas indústrias e nelas se apoiou (assim como na força de suas finanças, na agilidade de sua marinha e na extensão de seu Império) para se firmar como nação hegemônica. Apoiou-se, contudo, de um modo desmesurado: enquanto EUA e Alemanha, em particular, ingressaram na era da Segunda Revolução Industrial (eletricidade, química, motor a combustão), ampliaram as escalas produtivas, estreitaram as relações com os bancos e revolucionaram os métodos de produção, gestão e comercialização, a Inglaterra permaneceu prisioneira da “velha indústria”. O *over-commitment* com as indústrias “tradicionais” imobilizou recursos, forjou práticas e hábitos rotineiros, inibiu as inovações e consolidou o retardamento da indústria inglesa *vis-à-vis* os países de industrialização mais recente. Foi assim que o peso da indústria “velha” comprometeu o florescimento da indústria “nova”. Esta tendência, por seu turno, só pôde se firmar graças à rede de relações comerciais e financeiras estabelecida entre a Inglaterra e o Império formal e informal. As exportações inglesas se materializaram, ao longo do tempo, em produtos com baixo conteúdo tecnológico, destinados a países com baixo nível de renda.

Não é difícil perceber que a Inglaterra, nestas circunstâncias, perderia terreno no comércio internacional: a sua participação nas exportações mundiais caiu de 16,7% em 1885, para 13,9% em 1913 e 10,8% em 1929. A taxa anual de crescimento das exportações inglesas, que em 1870-1890 era de 2,6%, caiu para 2,1% em 1890-1913 e para -1,9% em 1913-1929¹⁶³. *Over-commitment* e perda de importância no mercado mundial são, assim, duas faces de uma mesma moeda e conformam uma tendência estrutural da economia inglesa desde o último quartel do século XIX. Um pouco antes da conflagração mundial era nítida a preponderância da “velha” indústria:

¹⁶² Aldcroft & Richardson (1970). O livro reúne uma série de artigos escritos por cada um dos autores ao longo dos anos 1960s e três ensaios elaborados em co-autoria.

¹⁶³ Aldcroft & Richardson (1970: 65).

“Em 1907 o carvão, os têxteis, o ferro, o aço e os equipamentos mecânicos, representavam 50% do produto industrial; estas mesmas indústrias empregavam um quarto da população ocupada e proporcionavam 70% das exportações inglesas. (...) A maioria das empresas destas indústrias era fortemente dependente dos mercados externos. (...) Por outro lado, a participação das novas indústrias emergentes não era representativa, e sua dependência frente aos mercados externos era muito menor que a das indústrias tradicionais.”¹⁶⁴

A guerra e a recuperação da economia mundial nos anos 1920s, por sua vez, exerceram efeitos desastrosos sobre as exportações britânicas. A substituição de importações na Índia, na América Latina e na Ásia; a introdução de substitutos (fibras sintéticas e combustíveis derivados do petróleo); a perda de competitividade decorrente de uma estrutura de produção ineficiente (custos elevados, métodos de fabricação obsoletos, escalas inadequadas, capacidade ociosa) e a concentração em mercados periféricos com baixo grau de expansão¹⁶⁵, atingiram em cheio as exportações inglesas:

“O fato inequívoco é que desempenho comercial da Inglaterra nos anos vinte foi péssimo, apesar da rápida expansão do comércio internacional. À parte algumas flutuações de curto prazo, as exportações permaneceram estagnadas ao longo da década, e em 1929 ainda estavam 19% abaixo do nível de 1913. Por outro lado, o volume do comércio internacional cresceu mais de 27% neste período.”¹⁶⁶

Ao declínio das exportações correspondeu o aumento do desemprego. Dado o peso das *staple industries* na estrutura produtiva e ocupacional da Inglaterra nos anos 1920s e seu tradicional direcionamento aos mercados externos, era inevitável que o colapso das exportações redundasse na ampliação do desemprego. Na avaliação de Aldcroft, as vicissitudes das indústrias do carvão, têxtil e construção naval foram as principais responsáveis pelo crescimento do desemprego nos anos 1920s:

¹⁶⁴ Aldcroft & Richardson (1970: 15).

¹⁶⁵ Em 1930 apenas 12,4% das exportações britânicas destinaram-se à Europa Ocidental e 5,0% para os EUA. Em contrapartida, 39% das exportações se direcionaram para o Império e 9,5% para a América Latina. A concentração das exportações inglesas nos mercados periféricos é um processo que vinha se arrastando desde os anos 1870s e que se projetou, inclusive, nos anos 1930s. Ver Aldcroft & Richardson (1970: 70).

¹⁶⁶ Aldcroft (1986: 34). Ver, também, Aldcroft (1986: 12-3; 15-6; 22; 31; 35-6), Arthmar (1999: 115-6), Moggridge (1972: 29-30) e Feinstein & Temin & Toniolo (1997: 65-6).

“Existe, é claro, o outro lado a ser considerado – especificamente, os problemas correlatos do desemprego e do declínio das exportações. Ao longo dos anos vinte, o desemprego registrado raramente caiu abaixo da marca de um milhão, enquanto as exportações nunca recuperaram o nível anterior à guerra. (...) Uma parte expressiva do desemprego e da queda das exportações pode ser atribuída diretamente à perda de mercados de um ou dois produtos, e à incapacidade de encontrar substitutos para eles. Os problemas se concentraram em algumas poucas indústrias estagnadas, como têxteis de algodão, carvão e construção naval, que haviam se expandido destacadamente até a guerra. Eram estas indústrias, altamente empregadoras de mão de obra, as principais responsáveis pelo desemprego e pelo declínio das exportações após a guerra.”¹⁶⁷

A década de 1920 assistiu, portanto, a uma superposição de processos que penalizaram a “velha” indústria britânica: a substituição de importações nos antigos mercados consumidores; o baixo dinamismo dos países periféricos importadores; a difusão mundial de produtos substitutos de nova geração; o protecionismo e o acirramento da concorrência internacional; as políticas internas de contenção da primeira metade da década e a valorização da libra¹⁶⁸ – todos esses fenômenos interagiram de modo negativo sobre a “velha” indústria, agravando a sua tendência estrutural ao declínio. Suas bases empresariais, tecnológicas, financeiras e mercantis eram notoriamente frágeis e o seu peso na matriz econômica foi, em grande medida, responsável pelo atraso que a Inglaterra iria assistir em relação aos países de industrialização mais recente já na aurora do século XX.

Há, contudo, um ponto destacado nos trabalhos de Richardson e Aldcroft que merece consideração: foi exatamente ao longo dos anos 1920s que se plantaram e germinaram as sementes da transfiguração da indústria inglesa. Na avaliação de Aldcroft, “os anos vinte formaram uma espécie de marco divisor entre o velho e o novo regime industrial.”¹⁶⁹ Foi este o momento em que as novas indústrias (automobilística, química, engenharia elétrica e fibras sintéticas, entre outras) se consolidaram definitivamente na estrutura industrial inglesa. A título de exemplo, entre 1924-37, a taxa de crescimento anual da produção das indústrias de engenharia elétrica, automobilística e eletricidade foi da ordem de 6%, cerca do dobro da

¹⁶⁷ Aldcroft & Richardson (1970: 234).

¹⁶⁸ Fica claro, pelo que se expôs anteriormente, que o colapso das exportações britânicas era um processo estrutural que já se desenhava antes mesmo da guerra, e que se agravou dramaticamente durante e após do conflito. Não foi a valorização da libra em 1925 que produziu esta tendência; ela apenas a reforçou.

¹⁶⁹ Aldcroft & Richardson (1970: 230). “Este foi, por todos os ângulos, um período de rápido progresso técnico e de mudanças estruturais, que contrasta radicalmente com as décadas anteriores à Primeira Guerra Mundial. De fato, em muitos aspectos, os anos vinte formaram um marco divisor entre o velho regime industrial da era pré-1914 e o novo regime industrial do período posterior a 1945” Idem (220).

média da indústria britânica no período¹⁷⁰. Nos 11 anos situados entre 1920-30, os setores ligados à química, automobilística, engenharia elétrica, fibras sintéticas e papel foram responsáveis por cerca de um terço do total da formação bruta de capital fixo da indústria.¹⁷¹ O processo de transformação – prossegue Aldcroft – não teria se circunscrito apenas à implantação e ao desenvolvimento das *new industries*: a crise que vitimou as *old staple industries* aparentemente também as direcionou rumo à racionalização produtiva e à atualização tecnológica¹⁷². A conclusão, assim, é que em meio aos altos níveis de desemprego e à contração das exportações, a economia britânica, nos anos 1920s, teria presenciado um “choque de produtividade” que permitiu o *catching up* em relação às estruturas industriais mais avançadas.

Estes prováveis resultados, convém frisar, foram produzidos espontaneamente por obra das condições de mercado. Não foram buscados intencionalmente pelas autoridades da época. A missão destas – repita-se – foi unicamente a de promover a volta ao ouro, na crença ilusória de um futuro auspicioso. A engenharia de regresso aos \$4,86 e a “racionalização produtiva” da velha indústria deixaram, contudo, um legado sinistro: desde 1921 a cifra de desempregados nunca caiu abaixo de 1.000.000, e esta ferida irá marcar a vida social da Inglaterra até a eclosão do segundo conflito mundial¹⁷³.

A desvalorização da libra

A reversão do quadro econômico se deu com a desvalorização da libra em setembro de 1931. O processo que levou ao abandono do padrão-ouro pela Inglaterra está intimamente associado às conseqüências da depressão mundial sobre o comércio e as finanças internacionais. Cabe destacar, de antemão, que desde o retorno aos \$4,86 a posição do balanço de pagamentos inglês era frágil. Como se observa na **Tabela 4.1**, entre 1925-30 o resultado líquido do balanço de pagamentos ou foi negativo ou apenas discretamente positivo. Ao longo deste breve período o Banco da Inglaterra sofreu uma pressão permanente sobre suas reservas¹⁷⁴. A principal fonte líquida de ingresso eram as receitas “invisíveis”, que

¹⁷⁰ Aldcroft & Richardson (1970: 20).

¹⁷¹ Aldcroft & Richardson (1970: 228).

¹⁷² “Existem evidências sugerindo que a produtividade crescia rapidamente em alguns setores da velha indústria, como resultado do progresso técnico, da crescente mecanização e do aperfeiçoamento dos métodos de produção”. Aldcroft & Richardson (1970: 229).

¹⁷³ Ver **Tabela IV.7**.

¹⁷⁴ Eichengreen (2000: 117). “A sobrevalorização da libra em relação às principais moedas e a fraqueza estrutural das contas externas inglesas (...) redundaram na permanente pressão sobre a taxa de câmbio. (...) Isto

incluíam fretes, seguros, comissões e os juros e lucros das aplicações britânicas no exterior. A partir de 1929, a contração do comércio mundial e as atribulações financeiras vividas por vários países devedores da Inglaterra (América Latina, Áustria, Alemanha, Hungria) afetaram diretamente as receitas “invisíveis”: entre 1929-31, por exemplo, as receitas de investimento, juros e comissões caíram £115 milhões e a receita com fretes caiu £50 milhões. A precária posição externa da Inglaterra se agravou dramaticamente.

Tabela 4.1
Inglaterra: Balanço de Pagamentos (1925-31)
Milhões de £

	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931
(1): Saldo comercial	-394	-463	-386	-351	-382	-387	-406
(2): Invisíveis	438	449	467	475	484	414	304
(3): Contas correntes	44	-14	81	124	102	27	-102
(4): Conta de capitais	-88	-85	-105	-108	-47	-19	1
(5): Total	-44	-99	-24	16	55	8	-101

Fonte: Moggridge (1972: 118)

(3) = (1) + (2); (5) = (3) + (4)

Em meados de 1931 a situação já era praticamente insustentável. Na avaliação de Eichengreen (2000: 122), a quebra do *Danat*, na Alemanha, em 13/07/1931, foi o *turning point* da crise. Em quinze dias, na tentativa de proteger as reservas, o Banco da Inglaterra promoveu duas elevações sucessivas da taxa de juros. O momento era crítico, e o receio de que a desvalorização da libra fosse inevitável precipitou a fuga de capitais. Promover novas elevações da taxa de juros era uma tarefa problemática, já que a situação das contas públicas era reconhecidamente precária¹⁷⁵, e a elevação da *discount rate*, ao incidir sobre o serviço da dívida pública, apenas agravaria os problemas. Ao mesmo tempo, em um quadro já sombrio de recessão e desemprego, o aumento continuado da taxa de juros seria uma estratégia politicamente temerária. Estabelecer controles sobre a saída de capitais, por outro lado, seria negar um dos mandamentos sagrados das regras douradas. O Banco da Inglaterra ainda

fez com que o Banco da Inglaterra sofresse periódicas pressões sobre suas reservas, notadamente em 1927, 1929 e 1931 (...).” Aldcroft (1986: 30).

¹⁷⁵ Em julho a Comissão sobre Gastos Nacionais (*May Committee*), previu um déficit não inferior a £120 milhões para 1932, o que agravou ainda mais a desconfiança em relação à libra. O equilíbrio orçamentário, como se sabe, era tido como um dos pré-requisitos essenciais da conversibilidade: *sound finance* e *fixed rates* caminhavam de mãos dadas.

recorreu a empréstimos emergenciais junto ao FED e ao Banco da França¹⁷⁶, mas nada mais parecia estancar a aposta dos *traders*. A Inglaterra, pela fragilidade de suas contas externas, em um contexto de depressão mundial, foi forçada a abandonar o padrão-ouro. Em 19 de setembro de 1931 foi formalmente declarado o fim da conversibilidade e a libra se desvalorizou.

A desvalorização da libra marca uma nova etapa na vida econômica da Inglaterra e do mundo. Em 1933, com Roosevelt, os EUA também abandonariam o padrão-ouro; a Alemanha, com Hitler e Schacht, enveredaria por uma política de controles cambiais e trocas bilaterais; a França, renitente, permaneceria na liderança do “bloco do ouro” até setembro de 1936. A ordem internacional se estilhaçou. Na verdade, seus fundamentos eram notoriamente frágeis: a tentativa de reinventar o padrão-ouro foi uma ilusão efêmera, que não resistiu ao impacto da Grande Depressão. As nações subitamente se deram conta da inexistência de mecanismos adequados de coordenação, ou, ao menos, da inoperância daqueles porventura existentes. Suas ações, a partir de então, foram essencialmente defensivas e particularistas: as desvalorizações competitivas e o protecionismo, que irão pontilhar o curso dos anos 1930s, são manifestações claras de um processo de disputa em que o benefício de uns era, apenas, o prejuízo de outros (*beggar the neighbor*). Este cenário, está claro, não foi montado de modo intencional pela Inglaterra; a desvalorização da libra foi, simplesmente, um ato inevitável. *Seu erro não foi abandonar o ouro, mas ter a ele voltado na paridade anterior à guerra*. Dada, contudo, a posição estratégica que a Inglaterra ocupava no contexto internacional, é inquestionável que seu gesto precipitou uma reação em cadeia: já no início de 1932, cerca de 24 países abandonaram a conversibilidade e depreciaram suas moedas¹⁷⁷.

Do ponto de vista doméstico, a desvalorização da libra aumentou o raio de manobra da política monetária. A partir de então, os juros poderiam, enfim, se libertar da “escravidão” do câmbio fixo, o que permitiria a redução prospectiva da *discount rate*. De imediato, entretanto, o receio que a desvalorização e o desequilíbrio das contas públicas (alardeado nas perspectivas sombrias do *May Committee*) desencadeassem pressões inflacionárias agudas, alterou o curso dos acontecimentos. A taxa de juros foi elevada para 6% e se estabeleceram controles sobre a movimentação de capitais de modo a evitar o pânico e a fuga de recursos. Com a progressiva estabilização das expectativas o Banco da Inglaterra, já no início de 1932, deu início à redução da taxa de juros, até que, no final de junho ela se fixou no patamar de 2%

¹⁷⁶ Arthmar (1999: 120); Eichengreen (2000: 122).

¹⁷⁷ Eichengreen (2000: 123). “A suspensão da conversibilidade pela Grã-Bretanha em 19 de setembro de 1931, mais do que qualquer outro evento, simbolizou a desintegração do padrão-ouro no período entre as guerras.” Idem (122).

(aí permanecendo ao longo do restante da década). A política de *cheap money* foi definitivamente implantada. De extrema importância é o fato que sua implantação foi associada, de imediato, a um processo de reestruturação da dívida interna. Através do *War Loan Conversion* realizou-se a progressiva troca de títulos públicos (a *coupons* inferiores), o que redundou na redução progressiva do serviço da dívida:

“Na primeira metade de 1932, a taxa de desconto foi reduzida progressivamente, até que situasse abaixo de 2% no fim de junho, quando a grande operação de conversão dos *War Loans* foi anunciada (...). A pressa [*the almost indecent haste*, no original] com que as autoridades desencadearam a conversão é indicativa de sua avidez em reduzir a carga do endividamento. No final de junho de 1932, quando a taxa de desconto foi finalmente reduzida para 2%, o *Chancellor* anunciou a conversão de £2.085 milhões de títulos a 5%, representando algo em torno a 27% da dívida pública, em débitos a 3½ %. Através de apelos patrióticos aos detentores de títulos, os resultados configuraram um enorme sucesso. (...) Outras operações de *funding*, a taxas ainda mais baixas, foram levadas a efeito em 1934-35, e redundaram no corte abrupto de mais de £100 milhões no custo do serviço da dívida. Como resultado, houve uma substancial redução na relação entre o serviço da dívida e a renda nacional, que caiu de 8,3% em 1932 para 4,6% em 1935.”¹⁷⁸

Ao mesmo tempo em que reduziu os juros e reestruturou a dívida pública, a Inglaterra promoveu uma elevação geral das tarifas de importação. As razões que a levaram a abraçar a causa do protecionismo incluíam, segundo distintos argumentos¹⁷⁹, a defesa da indústria local, a sustentação e expansão do nível de emprego, o estímulo à recuperação econômica, o fortalecimento da posição comercial externa e a estabilização da taxa de câmbio após a desvalorização. As relações com o Império e os Domínios foram privilegiadas e as tarifas mais elevadas se concentraram nos produtos manufaturados e semi-manufaturados provenientes da Europa. A Inglaterra, outrora paladina do livre comércio entre as nações, ingressou definitivamente na lógica da proteção, das restrições, dos blocos, das preferências e dos acordos bilaterais¹⁸⁰. Depreciação cambial, controle - ainda que temporário - da movimentação de capitais e tarifas de importação: nada mais restava da arquitetura liberal britânica do século XIX.

¹⁷⁸ Aldcroft (1986: 84-5).

¹⁷⁹ Aldcroft (1986: 72-3).

¹⁸⁰ Aldcroft (1986: 54).

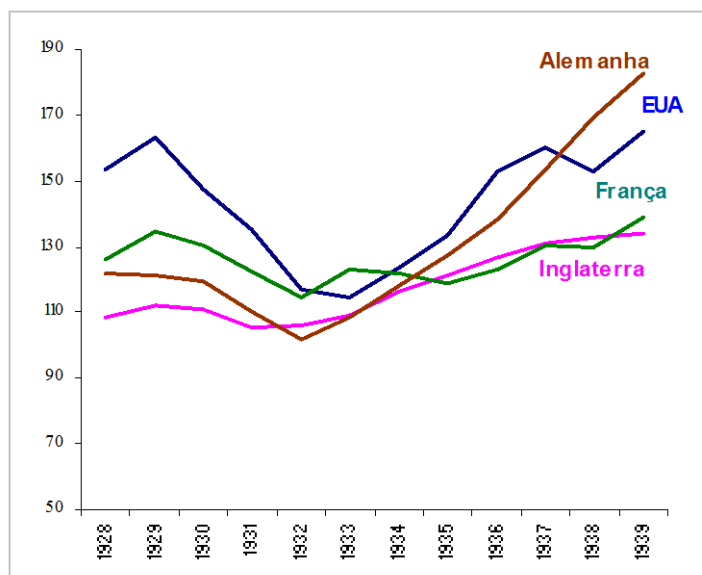
‘Cheap money’, protecionismo comercial e a recuperação inglesa nos anos 1930s

A desvalorização da libra, o *cheap money* e o protecionismo comercial irão formar o pano de fundo da economia britânica a partir de 1931-32. Foi essa a resposta nacional a uma crise de dimensões internacionais. O fato de a Inglaterra ter desvalorizado sua moeda e praticado uma política sistemática de dinheiro barato, antes que as demais nações industrialmente desenvolvidas, trouxe-lhe benefícios imediatos. Em 1932, enquanto o PIB e a produção industrial ainda despencavam nos EUA, na Alemanha e na França, na Inglaterra, ao contrário, os sinais de recuperação já eram claros. Mais ainda, como os bancos ingleses, à diferença do que ocorreu nos EUA e na Alemanha, não sofreram os efeitos devastadores da depressão, a intensidade do colapso na Inglaterra foi menos dramática da que se assistiu nesses dois países: entre 1929-32, a queda do PIB na Inglaterra foi de apenas 5%¹⁸¹, contra impressionantes 16% da Alemanha e 28% dos EUA. Deste modo, a depressão não apenas foi menos crítica na Inglaterra, como a recuperação se deu aí mais cedo. Estes resultados podem ser visualizados no **Gráfico 4.2**.

Gráfico 4.2

Países Seleccionados: Evolução do PIB (1928-39)

1913 = 100



Fonte: Maddison (1991: 212-5). Elaboração própria.

¹⁸¹ A recessão de 1921 na Inglaterra foi mais intensa: o PIB caiu 8% e a produção industrial recuou 18%.

Alguns aspectos, contudo, devem ser ponderados. Em primeiro lugar, se a queda da Inglaterra, durante a depressão, foi menos acentuada, é forçoso reconhecer que ela se deu a partir de um patamar inferior ao alcançado pelos demais países no final dos anos 1920s. A Inglaterra entrou na depressão após uma *performance* reconhecidamente tímida na década anterior. Em segundo lugar, se a queda do PIB não foi muito pronunciada, o crescimento do desemprego o foi: a taxa de desemprego na Inglaterra mais que dobrou entre 1929-31, saltando de 7,2% para 14,8%. Se o drama do desemprego, no auge da depressão, foi muito maior nos EUA e na Alemanha, na Inglaterra as taxas de desocupação permaneceram na casa de dois dígitos até 1935. Na segunda metade dos 1930s, o desemprego na Inglaterra ainda se situava em níveis elevados, claramente superiores aos da Alemanha, França, Itália e Suécia. Por último, a recuperação da economia britânica a partir de 1932 foi longe de ser brilhante. Não se trata apenas da incapacidade demonstrada em reduzir sensivelmente o desemprego. Os dados agregados de crescimento do PIB e da produção industrial nos anos 1930s pouco se diferenciam dos modestos resultados dos anos 1920s: entre 1922-29 o crescimento do PIB e da produção industrial foi de 22% e 35%. Entre 1932-39 as taxas respectivas foram de 26% e 41%.¹⁸² Já em termos internacionais, o desempenho da Inglaterra nos anos 1930s situou-se em um nível intermediário: a evolução da economia britânica – como se percebe no **Gráfico 4.2** - foi claramente inferior à dos EUA com o *New Deal* e à da Alemanha com o nazismo, e claramente superior à marcha letárgica do bloco do ouro (França, Bélgica, Holanda).

O ponto mais importante, contudo, está além dos dados. As condições internacionais na década de 1930 eram sabidamente adversas, e o pré-requisito para que os países escapassem da espiral contracionista era se libertar dos grilhões do padrão-ouro. A defesa do valor externo da moeda - erigida em alvo principal - pressupunha a imposição de políticas deflacionárias nos momentos de crise. Tais políticas, de sua parte, apenas agravavam a crise. A Inglaterra, ao se afastar ouro, fugiu deste círculo vicioso e ampliou os raios de manobra da política monetária. O mesmo ocorreu com os países que a acompanharam, sendo que em alguns (Suécia, em particular) também a política fiscal foi posta a serviço da recuperação econômica. Os países que permaneceram prisioneiros do ouro apenas prolongaram a sua agonia e durante anos a fio assistiram à estagnação de suas economias. Feinstein & Temin & Toniolo (1997: 172-3), ao contraporem os resultados obtidos por um grupo de países que desvalorizaram suas moedas em 1931 (Inglaterra, Suécia, Finlândia, Dinamarca e Noruega),

¹⁸² O dado da produção industrial refere-se a 1938. Mitchell (1992: 412) não dispõe do dado relativo a 1939. Quando se adotam os anos críticos de 1921 e 1931 como base – o que configura um viés, dada a queda abrupta do PIB e da produção industrial em 1921 - os resultados dos anos 1920s são superiores aos dos anos 1930s.

àqueles alcançados por quatro países que permaneceram atados ao ouro (França, Bélgica, Holanda e Polônia), concluem:

“A desvalorização cambial contribuiu para os avanços alcançados por este grupo, mas seu impacto foi limitado pelo estado de prostração geral dos mercados mundiais. A consequência mais importante do abandono das amarras do padrão-ouro por tais países, foi que os mesmos não se encontravam mais compelidos a imporem políticas deflacionárias. A introdução do dinheiro barato facilitou a recuperação e criou condições favoráveis para a expansão da construção residencial, e das novas indústrias que necessitavam empréstimos para iniciarem suas atividades. Em contrapartida, a produção industrial estagnou nos quatro países do bloco do ouro, na medida em que estes persistiram com os programas deflacionários.”

A Inglaterra não praticou, contudo, uma política fiscal expansionista. Ao contrário do que viria ocorrer na Alemanha, na Suécia e nos EUA (apesar do reconhecido conservadorismo fiscal de Roosevelt), prevaleceu na Inglaterra a fé mítica na virtude dos orçamentos equilibrados. A força do *Treasury's view* estava por demais entranhada nas concepções da época¹⁸³: sempre haveria um fundo fixo de recursos – representado pela poupança! - disponível para os investimentos na economia, e qualquer tentativa em ampliar os gastos públicos redundaria na contração equivalente do gasto privado (*crowding out*). Nem mesmo o suposto “jogo de soma zero” estaria garantido, já que os resultados – prossegue o argumento - poderiam ser negativos: afinal, a qualidade e a eficiência do gasto privado seriam superiores às do gasto público. Nunca é demais lembrar que quando a Inglaterra abandonou o padrão-ouro o *Chancellor of the Exchequer* era o arqui-conservador Philip Snowden, que já em 1924 houvera proclamado que “a função do *Chancellor of the Exchequer*, como a entendo, é resistir às demandas de gastos feitas por seus colegas”¹⁸⁴. Tampouco seu sucessor, Neville Chamberlain, pretendeu, em qualquer instante, abandonar os cânones da *sound finance*.¹⁸⁵ O equilíbrio orçamentário era considerado vital para a preservação da confiança, para a estabilidade financeira, para a normalização das expectativas e para a retomada dos

¹⁸³ Ver Arthmar (1999: 117-8); Feisntein & Temin & Toniolo (1997: 139-42) e Aldcroft (1986: 100-10).

¹⁸⁴ Citado por Aldcroft (1986: 105).

¹⁸⁵ “A postura orçamentária de Neville Chamberlain pouco se diferenciava daquela de seu predecessor Snowden: ele combinava ‘experiência com ortodoxia’, e concebia as finanças saudáveis (orçamentos equilibrados) como um pré-requisito para a recuperação e, acima de tudo, para a confiança no sistema econômico e financeiro da Inglaterra.” Aldcroft (1986: 104). Philip Snowden foi *Chancellor of the Exchequer* entre janeiro e novembro de 1924, e entre junho de 1929 e novembro de 1931. Foi sucedido por Neville Chamberlain, que permaneceu no cargo até maio de 1937.

negócios. A Inglaterra já havia desvalorizado a moeda, praticava uma política de dinheiro barato e caminhava para a recuperação. O serviço da dívida pública, por seu turno, já havia se reduzido a partir da bem-sucedida operação de troca dos títulos públicos. Qualquer experimento “inovador” em matéria de política fiscal era visto com suspeita: o aumento dos gastos públicos poderia ressuscitar a inflação e abortar a recuperação empreendida pelas “forças naturais do mercado”. Bastavam os estímulos do dinheiro barato.

De nada adiantou a pregação de Keynes em favor de um programa ousado de gastos públicos em seu artigo de 1929 com Henderson (*Can Lloyd George Do It?*), nas observações apostas ao *Report of the Macmillan Committee* em 1931 ou nos inúmeros artigos publicados no *The Times* em 1933¹⁸⁶: ao longo dos anos 1930s o orçamento público permaneceu rigorosamente equilibrado, e somente em 1939, em virtude dos gastos militares, é que as contas públicas registrariam um déficit de £270 milhões.

A recuperação da economia britânica nos anos 1930s, em verdade, não guardou qualquer relação com a política fiscal. Esta foi intencionalmente passiva. Conjecturar sobre o rumo alternativo dos acontecimentos caso as sugestões de Keynes fossem acatadas é uma tarefa delicada, já que a história nunca pode ser reescrita. As resistências políticas e ideológicas à expansão dos gastos públicos eram notórias. O máximo que se pode afirmar é que se tais resistências fossem superadas, provavelmente a recuperação econômica seria mais rápida e a queda do desemprego mais acentuada. Talvez o fato de a depressão na Inglaterra não ter sido tão dramática quanto nos EUA e na Alemanha, e de a recuperação ter se dado mais cedo, tenha projetado uma maior dose de prudência e cautela às lideranças britânicas. Uma vez desvalorizada a moeda e reduzidos os juros era temerário arriscar novos experimentos. A precaução se sobrepôs à inovação...

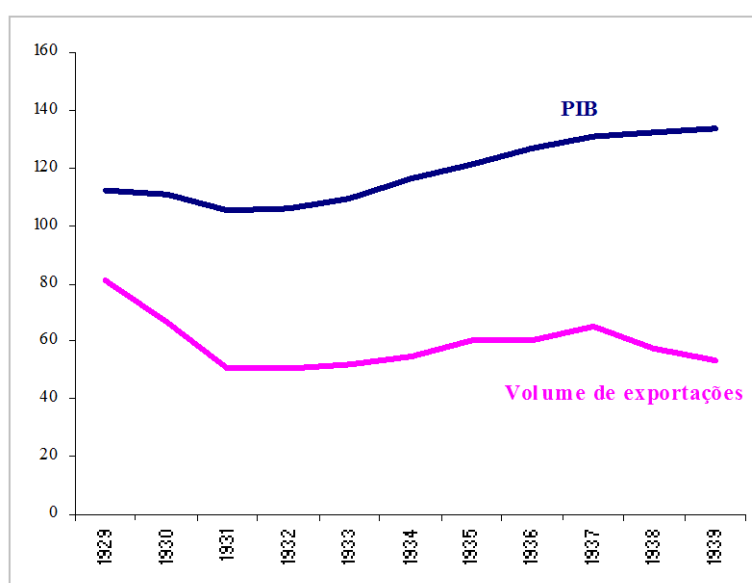
O declínio das exportações e as ‘new industries’

Tampouco foi em virtude das exportações que a Inglaterra se recuperou nos anos 1930s. Entre 1922-29 e 1932-39 o valor médio anual das exportações britânicas caiu de £735 milhões para £429 milhões. A partir de 1930, com a contração do comércio internacional, o

¹⁸⁶ Aldcroft (1986: 101-2). Ver, também, Dostaler (2005: 341-3). Keynes não estava desacompanhado em sua cruzada pela expansão dos gastos públicos. Segundo Aldcroft, não menos de 37 economistas assinaram artigos no *The Times* em 1933 em prol de medidas mais radicais de estímulo à recuperação econômica. Uma figura singular da época foi o líder trabalhista Oswald Mosley, que advogava programas mais contundentes de combate ao desemprego. Face à inércia do trabalhismo, Mosley se afastou de seus quadros, e em 1932 fundou o Partido Fascista na Inglaterra (*British Union of Fascists*). Robert Skidelsky, o consagrado biógrafo de Keynes, escreveu também a biografia de Mosley. Consulte-se, a propósito, o site www.oswaldmosley.com.

volume das exportações caiu significativamente, de modo que entre 1930-39 o quantum das exportações se situou em um nível 25% inferior ao do período 1922-29. A simples observação do **Gráfico 4.3** mostra que a trajetória do PIB nos anos 1930s não guarda qualquer relação mais estreita com a evolução das exportações: enquanto o produto apresenta uma tendência consistentemente ascendente, o volume de exportações oscila erraticamente e se contrai em 1938-39.

Gráfico 4.3
Inglaterra: Evolução do PIB e do Volume de Exportações (1929-39)
1913 = 100



Fonte: Maddison (1991: 214-5; 318-9). Elaboração própria.

Quer em virtude das atribuições do comércio mundial, quer pelo declínio histórico das *staples industries* voltadas à exportação, quer pela natureza mesma da recuperação (centrada na construção civil e nas *new industries* direcionadas ao mercado interno), os anos 1930s apenas confirmaram uma tendência claramente perceptível na economia britânica após a Primeira Guerra: a perda de importância do comércio internacional. As exportações, em proporção à renda nacional, declinaram de 28,0% em 1913, para 12,1% em 1931 e 11,1% em 1938. No que diz respeito às importações, as percentagens respectivas são de 31,1% em 1913, 20,8% em 1931 e 17,6% em 1938. A produção industrial destinada à exportação caiu de cifras superiores a 30% em 1913, para 22% em 1930 e 15% em 1938.¹⁸⁷

¹⁸⁷ Aldcroft (1986: 58; 76). A participação da Inglaterra no comércio internacional permaneceu estável nos anos 1930s, ao redor de 10%.

Neste sentido, a desvalorização da libra deve ser avaliada muito mais por sua relação com a política monetária doméstica, do que pelos resultados porventura induzidos no comércio exterior. Se é verdade que a desvalorização de 1931 e as tarifas de 1932, desde uma perspectiva geral, estimularam as exportações e inibiram as importações, não se deve perder de vista que o comércio exterior britânico nos anos 1930s se direcionou crescentemente para o Império e para a “área da libra”¹⁸⁸, o que tendia a neutralizar os efeitos da desvalorização. Mais ainda, a desvalorização das demais moedas até o final de 1933 (a exceção é o “bloco do ouro”) anulou ou reduziu os ganhos iniciais da desvalorização da libra. A contração mundial do comércio e o protecionismo generalizado, por fim, forjaram um quadro desfavorável ao crescimento das exportações. Já no que se refere à política monetária, os ganhos da desvalorização foram duradouros: ao se libertar das “amarras douradas” e depreciar sua moeda, a Inglaterra pôde praticar uma política sistemática de *cheap money* nos anos 1930s, o que, inegavelmente, estimulou a recuperação.

A recuperação se deu centrada no mercado interno, e aí papel de destaque coube à construção civil (notadamente residencial) e aos setores modernos da química, eletricidade e bens de consumo durável (automobilística, em particular)¹⁸⁹. A Inglaterra, nos anos 1930s, por fim conseguiu reduzir o hiato que a separava das nações de industrialização mais recente (EUA, Alemanha e França). A velha e ultrapassada “oficina do mundo”, dependente das tradicionais indústrias têxtil, do carvão, do ferro e do aço, da engenharia mecânica e da construção naval, cedeu lugar a uma estrutura industrial mais avançada em termos tecnológicos, mais concentrada em termos de escalas e mais integrada em termos setoriais.

Alguns dados ilustram a natureza da recuperação britânica nos anos 1930s: o setor de construção cresceu mais de 30% entre 1932-35; no mesmo período, o número de residências construídas cresceu 56%. No final dos anos 1930s, duas em cada três residências já estavam providas de eletricidade na Inglaterra, contra apenas uma em dezessete em 1920. Os consumidores de eletricidade cresceram de 2,8 milhões em 1929 para mais de 9 milhões no final dos 1930s. A produção de veículos motorizados saltou de 239.000 unidades em 1929 para 511.000 em 1937. A participação conjunta da construção civil e das “novas indústrias”

¹⁸⁸ “Os países que ligaram suas moedas à libra entre 1931 e 1933 formaram a área da libra, composta pelo império colonial e a Índia, as nações semi-independentes incluindo o Iraque e o Egito, os domínios – à exceção do Canadá – e outras nações, particularmente na Escandinávia.” Feinstein & Temin & Toniolo (1997: 151).

¹⁸⁹ “O primeiro impulso efetivo para a recuperação veio dos setores não exportadores, como a construção residencial, transportes (sobretudo rodoviário), eletricidade, e os novos setores da indústria, tais como automobilística, engenharia elétrica e bens de consumo durável.” Aldcroft (1986: 56).

no emprego alcançou 33,4% em 1938 (contra 21,3% em 1920). O peso das “novas indústrias” no produto industrial cresceu de 15,9% em 1930 para 21% em 1935¹⁹⁰.

Seguramente a estagnação da construção residencial nos anos 1920s e o atraso da Inglaterra na implantação e desenvolvimento das “novas indústrias”, combinados com a política de *cheap money*, abriram perspectivas favoráveis para os investimentos a partir de 1932¹⁹¹. A recuperação se estendeu, sem descontinuidades, até o final de 1937. A construção civil e as “novas indústrias” exerceram estímulos recíprocos (construção residencial – subúrbios – automóveis – eletricidade – bens de consumo duráveis), que se projetaram, inclusive, sobre as *staple industries*. Em 1938 a recuperação sofreu uma ligeira desaceleração, mas a partir de então os gastos com o rearmamento passaram a exercer fortes estímulos sobre a atividade econômica:

“As novas indústrias e a construção civil não apenas geraram demandas recíprocas, como também produziram fortes efeitos encadeadores (*backward and forward linkages*) sobre o resto da economia, incluindo indústrias tradicionais como o ferro, o aço, equipamentos mecânicos, metais e alguns ramos têxteis. (...)

O padrão estrutural da recuperação britânica nos anos trinta pode ser resumido da seguinte forma. Em primeiro lugar, a recuperação foi doméstica, desencadeada pela força de setores estratégicos, como a construção civil e as novas indústrias. Seu crescimento se transmitiu rapidamente para outros setores da economia, de maneira que a recuperação logo se tornou abrangente. Quando a construção civil começou a infletir em meados da década, a expansão dos demais setores foi suficientemente forte para sustentar a recuperação, até que o rearmamento desse o impulso definitivo sobre as indústrias tradicionais.”¹⁹²

Nem brilhante, nem desastroso

Em síntese, o desempenho da economia britânica entre as guerras não foi nem brilhante e nem desastroso. Os anos que antecederam a volta ao padrão-ouro foram difíceis e testemunharam, em 1921, a pior recessão vivida pela Inglaterra. A crise de 1926,

¹⁹⁰ Aldcroft (1986: 139; 141; 143; 148; 145).

¹⁹¹ Richardson e Aldcroft recorrem, neste particular, a uma explicação duvidosa. A suposta elevação dos salários reais dos trabalhadores que permaneceram empregados durante a depressão, teria sido, segundo a avaliação dos autores, um dos fatores relevantes para justificar a recuperação da economia inglesa nos 1930s. Ver Aldcroft & Richardson (1970: 246) e Aldcroft (1986: 150-1). Não é este o momento de aprofundar a questão; basta assinalar que as decisões de investimento dos capitalistas dificilmente se apóiam sobre a renda disponível dos trabalhadores empregados.

¹⁹² Aldcroft (1986: 148-9).

longe de ser um fato aleatório, foi uma consequência direta do retorno ao ouro. Entre 1927-29 o crescimento da economia inglesa foi contínuo, mas apenas modesto. A desvalorização da libra em 1931 abreviou a depressão e permitiu que a retomada se desse antes que na maior parte dos países. Não se tratou, contudo, de uma recuperação vistosa, comparável à dos EUA e, sobretudo, à da Alemanha. O uso da política fiscal foi liminarmente excluído e o desemprego permaneceu elevado (nunca inferior a 1.500.000 trabalhadores) durante todo o período 1932-39. O fato auspicioso foi a modernização e a atualização da estrutura industrial, com as *old staples* perdendo cada vez mais terreno para as *new industries*. Foi necessária a violência da Segunda Guerra para que o potencial de crescimento da economia se manifestasse: entre 1939-41 o PIB cresceu 20%, e o número de desempregados caiu dramaticamente, de 1.514.000 em 1939 para 82.000 em 1943.¹⁹³ Tamanha redução do desemprego foi, sem dúvida, excepcional. Ela resultou da intervenção do Estado, e não da ação espontânea dos mecanismos de mercado. Já em 1924, ao discutir os remédios para o desemprego¹⁹⁴, o herético Keynes havia proclamado: “Eu introduzo o Estado; eu abandono o *laissez-faire*.” Ao final do conflito não era mais possível ignorar a profundidade de suas reflexões...

¹⁹³ Ver **Tabela IV.7.**

¹⁹⁴ Dostaler (2005; 339).

Anexo Estatístico

Tabela IV.1

Inglaterra: Balança Comercial (1918-39)

Milhões de Libras

	1918	1919	1920	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928
Exportações	501	799	1334	703	720	767	801	773	653	709	724
Importações	1285	1431	1710	979	899	977	1137	1167	1116	1095	1076
Saldo	-784	-632	-376	-276	-179	-210	-336	-394	-463	-386	-352
	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939
Exportações	729	571	391	365	368	396	426	441	521	471	440
Importações	1111	957	797	651	626	680	701	787	953	858	840
Saldo	-382	-386	-406	-286	-258	-284	-275	-346	-432	-387	-400

Fonte: Mitchell (1992:562; 928)

Tabela IV.2

Inglaterra: Origem das Importações e Destino das Exportações (1928, 1938)
(%)

	Origem das importações		Destino das exportações	
	1929	1938	1929	1938
Commonwealth				
Domínios (1)	13,0	22,5	19,7	25,4
Irlanda	3,9	2,5	5,0	4,3
Índia, Bruma e Ceilão	5,5	7,4	11,5	8,5
Outros	4,5	7,0	8,3	11,7
Sub-Total	26,9	39,4	44,5	49,9
Resto do mundo				
Escandinávia e Portugal	10,2	11,1	5,2	9,3
Bloco do ouro (2)	14,2	10,1	11,5	9,6
Bloco de controles (3)	8,2	5,4	8,4	6,4
Outros europeus	5,2	4,6	4,2	5,1
EUA	16,5	13,0	6,3	4,3
Argentina	7,2	4,3	4,0	4,1
América.Latina (outros)	4,5	3,9	5,9	3,5
Outros países	7,1	8,2	10,0	7,8
Sub-Total	73,1	60,6	55,5	50,1

(1) Domínios: Austrália, Canadá, Nova Zelândia e África do Sul.

(2) Bloco do ouro: França, Bélgica, Holanda, Suíça e Polónia.

(3) Bloco de controles: Alemanha, Áustria, Hungria, Checoslováquia e Itália.

Fonte: Feinstein & Temin & Toniolo (1997: 154)

Tabela IV.3

Inglaterra: Destino das Exportações para o Império e para Europa Ocidental, Central e EUA (1870, 1890, 1910, 1930, 1938)

(%)

	1870	1890	1910	1930	1938
Império	26,0	33,1	34,2	39,7	46,5
Europa Ocidental, Central e EUA	39,3	33,5	28,9	24,1	19,9

Fonte: Aldcroft & Richardson (1970: 70).

Tabela IV.4

Inglaterra, França, Alemanha, EUA: Exportações (1899, 1913, 1929, 1937)

US\$ milhões, f.o.b.

	1899	1913	1929	1937
Inglaterra	1288	2558	3552	2575
França	816	1359	1963	952
Alemanha	1002	2405	3209	2374
EUA	1204	2429	5157	3299

Fonte: Maizels (1970: 270-1)

Tabela IV.5

Inglaterra, França, Alemanha, EUA: PIB (1899, 1913, 1929, 1937)

US\$ bilhões, Preços de 1955

	1899	1913	1929	1937
Inglaterra	34,0	42,0	42,0	50,0
França	14,0	16,0	25,0	22,4
Alemanha	29,3	37,5	40,5	46,5
EUA	59,0	97,0	168,0	171,0

Fonte: Maizels (1970: 293)

Tabela IV.6
Inglaterra: Receitas e Despesas Públicas (1918-39)
Milhões de libras

	1918	1919	1920	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928
Receitas	889	1340	1426	1125	914	837	799	812	806	843	836
Despesas	2579	1666	1188	1070	812	749	751	776	782	774	761
Saldo	-1690	-326	238	55	102	88	48	36	24	69	75
	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939
Receitas	815	858	851	827	809	805	845	897	949	1006	1132
Despesas	782	814	819	833	770	785	829	889	909	1006	1401
Saldo	33	44	32	-6	39	20	16	8	40	0	-269

Fonte: Mitchell (1992:801; 825).

Tabela IV.7
Inglaterra: Número de Desempregados (1923-44)
1.000

1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932	1933
1251	1113	1228	1385	1109	1246	1240	1954	2647	2745	2521
1934	1935	1936	1937	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944
2159	2036	1755	1484	1791	1514	963	350	123	82	75

Fonte: Mitchell (1992:161; 164).

5

Uma Frágil Construção: Notas sobre a República de Weimar

A abdicação de Guilherme II em 9 de novembro de 1918, o armistício firmado no dia 11 de novembro e a assinatura do Tratado de Versailles em 28 de junho de 1919 são datas significativas na história da Primeira Guerra. Mais significativo, contudo, é o fato de que as tensões que levaram ao conflito mundial não cessaram com o fim das hostilidades. Terminado o conflito, as potências vitoriosas foram incapazes de conceber e implementar uma verdadeira *engenharia da paz*. As razões desta incapacidade são múltiplas. Elas incluem o isolacionismo dos EUA e sua inexperiência na condução das questões políticas e econômicas internacionais no imediato pós-guerra; os temores da França face ao expansionismo germânico; a pretensão da Inglaterra de que seria possível retornar aos tempos da *Pax Britannica*; a crença generalizada de que, passada a tormenta da guerra, as virtudes regulatórias decorrentes do restabelecimento do padrão-ouro terminariam se impondo; a ilusão de que os temores do bolchevismo trariam a Alemanha docilmente ao campo de interesses dos aliados; e, acima de tudo, a perspectiva ingênua de que uma nação do porte e da complexidade da Alemanha poderia ser facilmente tutelada.

A Alemanha não foi apenas derrotada nos campos de batalha; ela foi humilhada nos salões de Versailles. Pretender uma paz duradoura na Europa e no mundo com a Alemanha submetida a sanções, retaliações e dificuldades econômicas de toda sorte era, efetivamente, uma tarefa temerária. Tanto Keynes como Schacht, em vários momentos, advertiram que a busca da paz deveria passar pela reconstrução e pelo fortalecimento da Alemanha, e não o contrário. Uma Alemanha subjugada e enfraquecida não seria solução alguma; seria apenas uma fonte permanente de instabilidade. A fragilidade econômica e política da República de Weimar (1919-33) é um fato que salta à vista: *Weimar foi construída sobre gelo fino*. Apenas enquanto os capitais privados norte-americanos irrigaram a economia alemã (1924-28) é que se conheceu uma moderada e efêmera prosperidade. A partir de 1929, aos desatinos de Versailles se somaram os efeitos desastrosos da Depressão. A alternativa deflacionária de Brüning (março 1930 – maio 1932), aplaudida pelos círculos conservadores, só fez piorar a situação: em 1932 a Alemanha registrou 5,6 milhões de desempregados, cerca de 30% de sua

força de trabalho. Schacht (1999: 448) observou, com propriedade, que “*Os homens que entraram para a história como grandes políticos foram com frequência apenas executores de seu tempo. Quando o tempo está maduro para uma nova percepção, favorece algum político que, caso contrário, cairia no esquecimento (...)*”. Hitler, seguramente, foi um desses homens: a expressiva votação conseguida pelos nacional-socialistas (assim como pelos comunistas) em julho e novembro de 1932 indicava que o tempo estava maduro para soluções novas, distintas das preconizadas pela lógica míope dos antigos vencedores e pelos cânones estreitos da ortodoxia liberal. A incompetência política das nações vitoriosas na Primeira Guerra finalmente cobrara seu preço: a paz tornara-se uma quimera...

As divisões políticas

As conseqüências da guerra foram difíceis para a Alemanha: além dos 1.800.000 mortos em combate, o país perdeu – por conta das imposições dos aliados - 75% de suas minas de ferro, 25% das minas de carvão, 90% de sua marinha mercante, a totalidade de suas colônias e de seus ativos no exterior, 13% de seu território - incluindo siderúrgicas da Lorena, plantas têxteis da Alsácia e parte da indústria pesada da Alta Silésia – e 12% de sua população.¹⁹⁵ Não bastando, foi imposta em 27/04/21 uma carga de reparações de 132 bilhões de marcos, equivalente a 2,5 vezes a renda nacional alemã em 1913.¹⁹⁶ Mais atrás (p.39) observamos que “*as discussões de Versailles (...) foram marcadas pela revanche e pela humilhação. A tônica foi a tentativa de descarregar sobre os derrotados a responsabilidade pela eclosão do conflito e a eles impor a totalidade do ônus, através de duras sanções e de reparações despropositadas. Retaliar os inimigos recentes parecia ser a única política concebível para as nações vitoriosas*”. Os termos do Tratado de Paz de 1919 não deixaram dúvidas sobre a pretensão dos aliados em bloquear o reerguimento econômico da Alemanha: “*eles foram concebidos para retardar a recuperação econômica alemã*” (Overy, 1999: 6).

Entre novembro de 1918 e novembro de 1923, na verdade, a Alemanha viveu um período de aguda instabilidade política e econômica. Ao findar a guerra o país esteve à beira de uma revolução social¹⁹⁷. As mortes inúteis, a fome, as privações, a arrogância dos “senhores da guerra” e o exemplo vindo da Rússia estimularam a ação da Liga *Spartacus*. Entre novembro de 1918 e maio de 1919 a Alemanha assistiu à explosão de inúmeros

¹⁹⁵ Overy (1996: 5-6); Hardach (1986: 287-8); Gilbert (1994: 144); Aldcroft (1985: 103); Hiden (1991: 32).

¹⁹⁶ Mitchell (1992: 894).

¹⁹⁷ Henig (1998: 8-13); Kolb (1998: 3-22); Schacht (1999: 206); Richard (1988: 34-44); Gilbert (1994: 121).

experimentos revolucionários. Desde a declaração de Karl Liebknecht em 9 de novembro em Berlim (“*Camaradas, proclamo a República Socialista Livre da Alemanha!*”), ao “Estado Livre de Bremen” ou à “República Bávara dos Conselhos”, a tentativa de impor um regime de natureza bolchevique marcou a vida política alemã no imediato pós-guerra. A reação, como seria de se esperar, foi enérgica: desde os social-democratas, passando pelas inúmeras correntes de centro e pelos defensores da recém desfeita ordem imperial, o repúdio às ações revolucionárias foi unânime. Já em 10/11/1918, um dia após a abdicação do Imperador e a proclamação da República, e um dia antes da assinatura do armistício em Compiègne, foi firmado o pacto entre o líder social-democrata e futuro presidente Ebert e o General Groener, através do qual o Exército, em troca de seu reconhecimento institucional no novo regime, se comprometia a esmagar a ameaça comunista e restabelecer a ordem. Sob a liderança de Gustav Noske (“o cão sanguinário”), a ação do Exército e dos mercenários *Freikorps* foi impiedosa, e redundou na execução sumária de inúmeras lideranças revolucionárias (Karl Liebknecht, Rosa Luxemburgo¹⁹⁸, Hugo Haase, Kurt Eisner e Leo Jogisches, entre tantos). Se em meados de 1919 a ameaça da revolução vermelha já estava extinta, os assassinatos e as ações sediciosas da extrema direita, contudo, prosseguiram. Os “inimigos” eram não apenas os militantes e as lideranças da esquerda, mas, também, os “criminosos de Novembro”, os supostos “traidores” comprometidos com a assinatura do Tratado de Versailles. Em 26/08/1921 foi assassinado Matthias Erzberger, um político moderado do *Zentrum*, que liderou a delegação alemã nas negociações de paz. Em 24/06/1922 a vítima foi Walter Rathenau, então Ministro de Relações Exteriores e importante líder empresarial, responsável pela organização industrial da Alemanha durante a guerra. Entre 1918-22, mais de 350 crimes políticos foram perpetrados pelas organizações políticas e paramilitares de direita.

O ódio da extrema direita foi a resposta dos setores nacionalistas radicais à forma como foram conduzidas as negociações que puseram fim à guerra. A Alemanha se viu constrangida a aceitar os termos de paz impostos pelas nações vencedoras, o que incluía, entre tantos aspectos, a deposição do Kaiser (exigida pelo Presidente Wilson), a implantação do regime republicano e, posteriormente, a aceitação da vexatória Cláusula 231 de Versailles, que atribuía à Alemanha a “culpa” pela eclosão do conflito. Deste modo, uma guerra que foi, desde o início, justificada e defendida pelos alemães como uma honorável ação defensiva contra as pretensões sufocantes da *Entente*, converteu-se, pela “cláusula de culpa”, em um ato de agressão unilateral de sua estrita responsabilidade. A Alemanha foi declarada culpada e,

¹⁹⁸ Rosa Luxemburgo foi executada em 15 de janeiro de 1919. Seu corpo foi atirado a um canal, o Landwehrkanal, e só foi encontrado em 31 de maio.

literalmente, deveria pagar por isso. Na perspectiva dos nacionalistas exaltados da direita alemã não poderia haver afronta maior. A República de Weimar e as exigências de Versailles, em sua visão, eram apenas dimensões distintas de um mesmo processo: a traição de que foi vítima “o povo alemão”. Traição promovida por aqueles que, açodadamente, aceitaram as condições exigidas pelos inimigos. Traição liderada por políticos oportunistas que, aproveitando-se da guerra, visavam apenas a conquista do poder. Traição que redundou na ascensão dos partidos populares ao centro da cena política e na ameaça recorrente da revolução comunista. Traição que encontrou uma de suas expressões mais difundidas no mito da “punhalada pelas costas” (*stab in the back*), segundo o qual a derrota militar da Alemanha deveu-se, acima de tudo, à ação de seus “inimigos internos”. Tais “inimigos”, os artífices da República de Weimar, é que firmaram, nas palavras de Hellferich – líder do DNVP (*Deutschnational Volkspartei* – Partido Nacional do Povo Alemão) - o “miserável armistício” e assinaram o “tratado de vergonha e servidão”.

A República, na avaliação da extrema direita, carecia de legitimidade para enfrentar os desafios políticos, sociais e econômicos que se colocavam no pós-guerra. Tratava-se de uma imposição externa, fictícia, que não exprimia os anseios autênticos do povo alemão. As aspirações deste povo só poderiam ser atendidas em um marco institucional que resgatasse a autoridade outrora personificada no *Kaiser*, que excluísse os partidos de esquerda da arena política e que afastasse definitivamente a ameaça do bolchevismo da vida alemã. Foi esta a lógica que inspirou os inúmeros assassinatos políticos, o *Putsch* de Kapp e Lüttwitz em 13-16 de março de 1920 (Berlim) e o *Putsch* de Hitler e Ludendorff em 8-9 de novembro de 1923 (Munich).

Se a violência dos agrupamentos radicais arrefeceu a partir de 1924, a importância política da direita em momento algum deixou de ser notoriamente relevante: entre 1920 e 1928 o DNVP sempre foi a segunda força política do Reichstag, ultrapassado apenas pelo SPD (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands* – Partido da Social-Democracia Alemã). Com a ascensão do radical Hugenberg ao comando do DNVP, em outubro de 1928, as relações com Hitler e o NSDAP (*Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei* – Partido Nacional-Socialista dos Trabalhadores Alemães) se estreitaram, o que terminaria transferindo aos nazistas nas eleições parlamentares de 1930 o *status* de principais representantes da direita alemã.

Mas a Alemanha não se resumia apenas às poderosas forças da direita e da extrema direita. O *Zentrum* (Centro), de inspiração católica, de Matthias Erzberger, Konstantin Fehrenbach, Joseph Wirth, Wilhelm Marx e Heinrich Brüning; o DVP (*Deutsche Volkspartei*

– Partido do Povo Alemão), de Gustav Stresemann, e o DDP (*Deutsche Demokratische Partei* – Partido Democrático Alemão), de Walther Rathenau e Schacht, foram os partidos de orientação moderada, que conduziram as decisões de governo ao longo da trajetória da República de Weimar, tendo participado - isolada ou conjuntamente - de praticamente todos os gabinetes parlamentares. A partir de 1928 – ano em que o SPD e o KPD (*Kommunistische Partei Deutschlands* – Partido Comunista Alemão) reuniram mais de 40% das preferências eleitorais - a votação conjunta dos três partidos declinou progressivamente, até que, a partir de 1930, a polarização entre nazistas de um lado, e social-democratas e comunistas de outro, praticamente selou a sorte dos agrupamentos de centro (**Tabela 5.1**).

Tabela 5.1

Eleições Parlamentares na Alemanha (1919-32) / % dos votos

Partidos selecionados	01/19	06/20	05/24	12/24	05/28	09/30	07/32	11/32
DNVP	10,3	15,1	19,5	20,5	14,2	7,0	5,9	8,3
NSDAP	-	-	6,5	3,0	2,6	18,3	37,3	33,1
Zentrum + DVP + DDP	42,6	35,8	28,3	30,0	25,7	20,1	14,7	14,8
SPD	37,9	21,7	20,5	26,0	29,8	24,5	21,6	20,4
KPD	-	2,1	12,6	9,0	10,6	13,1	14,3	16,9

Fonte: Kolb (1998: 194-5). Elaboração própria.

A social-democracia (SPD), de centro-esquerda, era a principal agremiação política alemã. Foi a SPD, sob a liderança de Friedrich Ebert, que comandou a transição para o regime republicano. As tarefas imediatas que se colocavam para a SPD nos dramáticos dias de novembro de 1918 eram a preservação da ordem e a convocação da Assembléia Nacional Constituinte. A ordem estava ameaçada pelo torvelinho político que antecedeu a deposição do Imperador, quando conselhos de soldados e trabalhadores foram criados em várias cidades da Alemanha. A aliança de Ebert com as lideranças do Exército Imperial forjou o “pacto de governabilidade” que permitiu a implantação da República: formou-se um gabinete de transição socialista (o “Conselho dos Representantes do Povo”) e se anunciaram as eleições constituintes para o dia 19/01/1919.

O clima político era, contudo, efervescente, e a divisão das esquerdas notória: a USPD (*Unabhängige Sozialdemokratische Partei Deutschlands* – Partido Independente da Social Democracia Alemã), a ala mais radical da social-democracia que rompeu com a SPD em 1917, retirou-se do “Conselho dos Representantes do Povo” em 29 de dezembro de 1918. A *Spartakusbund* – formada em oposição à guerra em 1914 – e que era parte da USPD, uniu-se

à “esquerda radical” de Bremen e criou o KPD, cujo congresso inaugural se deu em Berlim em 01 de janeiro de 1919. Entre 5 e 12 de janeiro, como já se observou, eclodiu em Berlim o *Levante Spartakus*. O esmagamento do levante pelo Exército e pelos *Freikorps*, com a anuência de Ebert, tornou praticamente irreconciliáveis as relações entre a SPD e os agrupamentos mais à esquerda no espectro político. Estes cada vez mais se concentraram no KPD, sobretudo a partir de outubro de 1920, quando a ala esquerda da USPD se fundiu aos comunistas, passando a seguir as orientações da Terceira Internacional¹⁹⁹.

Nas eleições de janeiro de 1919 a votação da SPD (37,9%) foi a maior conseguida por um único partido político em toda República de Weimar, apenas rivalizada com aquela que os nazistas viriam conseguir em julho de 1932. Em 11 de fevereiro de 1919 Ebert foi eleito Presidente, e com o gabinete Scheidemann, inaugurado em 13 de fevereiro, teve início o processo de alianças e coalizões entre a SPD e as correntes de centro (*Zentrum*, DDP e DVP). *Do ponto de vista substantivo, as condições efetivas de governabilidade na República de Weimar sempre passaram pela colaboração formal ou informal entre a SPD e as correntes de centro*. Mesmo não tendo participado diretamente dos gabinetes entre outubro de 1923 e junho de 1928 e entre março de 1930 e janeiro de 1933²⁰⁰, a influência política da SPD junto aos trabalhadores e no Parlamento sempre foi decisiva. Em grande medida, a emergência do nazismo se explica exatamente pelas circunstâncias políticas e econômicas que terminaram tornando cada vez mais débil a aliança entre a SPD e os partidos de centro.

Quanto ao KPD, por fim, seu crescimento foi beneficiado pela incorporação da ala esquerda da USPD em outubro de 1920, fazendo com que seus membros saltassem de 78.000 para mais de 500.000²⁰¹. Nas eleições de maio de 1924 obteve 12,6% dos votos. Em dezembro de 1924 teve 9,0%. Daí até as eleições de dezembro de 1932 a sua votação foi crescente tendo alcançado, então, 16,9% dos votos (atrás dos nazistas com 33,1% e da SPD com 20,4%). Seu crescimento, se não foi espetacular como o dos nazistas (cujo salto se dá a partir 1930), foi, entretanto, sempre consistente.

¹⁹⁹ A ala direita do USPD terminou se fundindo com a SPD em setembro de 1922.

²⁰⁰ A SPD participou de 6 em 8 gabinetes entre novembro de 1918 e agosto de 1923. Não participou dos gabinetes entre novembro de 1923 e junho de 1928. Liderou o gabinete Müller entre junho de 1928 e março de 1930 e não participou dos gabinetes Brüning, Von Papen e Schleicher.

²⁰¹ Kolb (1998: 39). A votação da USPD em junho de 1920 foi absolutamente expressiva, tendo angariado 18% das preferências.

Condições frágeis

O objetivo das digressões anteriores foi o de assinalar que *as divisões políticas marcaram a República de Weimar desde o seu nascimento*. As imposições dos aliados e as atribuições econômicas apenas aprofundaram tais divisões. Ao findar a Primeira Guerra a situação da Alemanha era desalentadora: às dificuldades econômicas se sobrepunham as rivalidades políticas e a ambas se somavam as sanções externas. O ano de 1923 sintetiza à perfeição a dramaticidade da situação alemã: em janeiro as tropas francesas e belgas invadiram o Ruhr; o independente Wilhelm Cuno liderando um gabinete de centro-direita (Zentrum, DDP e DVP) promoveu a política de “resistência passiva”; o câmbio e as contas públicas fugiram completamente ao controle das autoridades; a inflação se converteu definitivamente em uma hiperinflação selvagem; em outubro o KPD programou ações espetaculares em várias regiões do país, e em novembro Hitler e Ludendorff promoveram um levante anti-republicano em Munich.

Como seria possível a paz na Europa com sua nação economicamente mais importante submetida a tamanho flagelo e desorganização? Que desdobramentos poderiam se prever diante de um quadro disruptivo de tamanhas proporções? *É por demais claro que apenas a negociação tolerante, o apoio financeiro e o crescimento econômico poderiam soldar as frágeis peças de Weimar*. Em certo sentido foi o que ocorreu entre 1924-28: sob a liderança de Gustav Stresemann (Ministro das Relações Exteriores entre novembro de 1923 e outubro de 1929), a Alemanha conseguiu suavizar a carga e a sanha das pretensões aliadas; sob os auspícios do Plano Dawes os capitais privados norte-americanos viabilizaram o pagamento das reparações, financiaram inúmeros investimentos de estados e municípios e apoiaram a recuperação das atividades locais; sob o impacto da expansão da economia americana as exportações alemãs cresceram mais de 80% entre 1924-28; sob a segurança da estabilização da moeda e dos estímulos externos e internos, por fim, o PIB cresceu mais de 30% e o desemprego caiu de 13,6% para 8,4% entre 1924-28.

Apesar dos resultados auspiciosos a fragilidade das condições políticas e econômicas era, contudo, notória. A presença do Agente Geral de Reparações (Park Gilbert) em Berlim e a direção partilhada do *Reichsbank* (condicionalidade imposta pelo Plano Dawes) eram uma afronta à soberania nacional; as questões territoriais a leste seguiam pendentes e a oeste a Renânia ainda permanecia ocupada; o fluxo de capitais externos era essencialmente especulativo, comandado por capitais privados de curto-prazo ‘*seeking for yields*’; as taxas de juros se mantinham elevadas; o saldo da balança comercial era negativo; o pagamento das

reparações representava um pesado fardo moral e financeiro e a ‘racionalização produtiva’ da indústria alemã, após a estabilização, continuava a lançar milhares de trabalhadores ao desemprego. Não se tratava, sob hipótese alguma, de uma recuperação sustentada (em 1926 a produção industrial declinou e em maio de 1927 a Bolsa de Berlim sofreu uma forte queda). A partir do terceiro trimestre de 1928 o fluxo de capitais norte-americanos se contraiu abruptamente, atraído pelas oportunidades de lucro na Bolsa de Nova Iorque: a economia alemã entrou, então, em uma espiral descendente, apenas aprofundada pelas políticas deflacionárias que viriam ser implementadas. *A divisão política se transfigurou, então, em radicalização*: os partidos de centro e o DNPV passaram a perder terreno para os nazistas (que empolgavam o eleitorado jovem), ao passo que a SPD assistiu à progressiva migração de seus eleitores para os comunistas. A Grande Depressão, que vitimou duramente a Alemanha em 1931, pôs por terra o frágil equilíbrio político de Weimar. O caos econômico, o desespero, a crise de autoridade e a exacerbação dos antagonismos criaram as condições para a ascensão definitiva dos nazistas ao poder, apesar da manifesta reticência e do visível desconforto que o Marechal Hindenburg - herói aclamado da Primeira Guerra, Presidente eleito em 1925 e reeleito em 1932 – sempre exibiu em relação a Hitler e ao NSDAP.

A hiperinflação

Do ponto de vista econômico, é possível identificar três momentos claramente definidos na República de Weimar: o turbulento período que se estendeu do final da guerra até a estabilização da moeda em novembro de 1923; a fase de expansão dos anos 1924-28, que parecia anunciar um prospecto de estabilidade e otimismo para a Alemanha, e a dramática crise de 1929-33, que vitimou a sociedade alemã e minou as bases da democracia parlamentar.

Apesar de a Alemanha não ter sido o palco territorial dos conflitos, as consequências da guerra foram dramáticas para a economia alemã. A contração do PIB e da produção industrial – assim como no caso da França – foi gigantesca. Em 1919 o produto industrial representava menos de 40% do patamar alcançado em 1913, enquanto o volume de exportações caiu para níveis inferiores a 20%. As condições do armistício, as despesas de desmobilização, a atenção às necessidades mínimas da população (bônus e benefícios), as compensações à indústria e a desorganização da administração pública, por sua vez, exerciam

Tabela 5.2**Alemanha: Indicadores Econômicos Seleccionados (1919-23)**

	PIB <i>1913 = 100</i>	Produção Industrial <i>1913 = 100</i>	Volume de exportações <i>1913 = 100</i>	Déficit público <i>Milhões de marcos-ouro</i>	Desemprego <i>%</i>
1919	72	38	17	6.000	-
1920	79	55	37	6.151	3,8
1921	88	67	44	3.724	2,8
1922	95	71	61	2.463	1,5
1923	79	46	53	4.760	9,6

Fontes: PIB; Volume de exportações: Maddison (1991: 212; 316).

Produção industrial; Desemprego: Mitchell (1992: 411; 160).

Déficit público: Aglietta & Orléan (1990: 251).

uma pressão permanente sobre os gastos públicos. Ao mesmo tempo, as iniciativas destinadas a elevar a receita pública pela via da tributação tropeçavam na resistência encarniçada das classes proprietárias. A consequência foi que os déficits e a elevação do endividamento de curto-prazo - fenômenos característicos dos tempos de guerra - se prolongaram para os anos de paz. A fragilidade das finanças públicas alemãs nos primeiros anos da República de Weimar era flagrante, e não faltaram argumentos (sobretudo na França) de que se tratava de uma manobra intencionalmente engendrada pelos alemães para instaurar o caos e impedir o pagamento das reparações.

Em meio às divisões políticas internas, às pressões externas e à lassidão das políticas fiscal e monetária, a economia alemã conheceu, entre 1919-22, uma expressiva recuperação (**Tabela 5.2**). Em 1921, inclusive, ao contrário da recessão que vitimou os EUA, a França e a Inglaterra, o PIB alemão cresceu mais de 11%. Os limites da recuperação alemã, como se perceberia de maneira traumática, esbarrariam, contudo, na inflação. Se é verdade que a ausência de políticas ortodoxas estimulou o crescimento, o descontrole da inflação a partir do verão de 1922 iria lançar a economia alemã em uma crise de proporções alarmantes.

Tabela 5.3

Alemanha: Variações Percentuais dos Índices de Preços, Dólar, Circulação Monetária e Dívida Flutuante²⁰²
(Novembro 1918 – Novembro 1923)

	Preços no atacado	Dólar	Circulação	Dívida flutuante
Nov 1918 / Jul 1919	43	129	57	58
Jul 1919 / Fev 1920	255	557	30	17
Fev 1920 / Mai 1921	5	-37	50	99
Mai 1921 / Jul 1922	635	692	149	74
Jul 1922 / Jun 1923	18.094	22.201	9.457	7.049
Jun 1923 / Nov 1923	Exponencial	Exponencial	Exponencial	Exponencial

Fonte: Bresciani-Turroni (1989: 5-12). Elaboração própria.

Na **Tabela 5.3**, construída a partir da periodização estabelecida no clássico trabalho de Bresciani-Turroni, é possível observar que as variações do dólar, até junho de 1923, sempre foram mais pronunciadas que as variações dos preços no atacado. Já as variações da quantidade de moeda em circulação e da dívida flutuante guardam uma relação bem menos nítida com o movimento dos preços. É só no período explosivo situado entre junho e novembro de 1923 - quando as variações se tornaram exponenciais (milhares, milhões, bilhões e trilhões) - que os distintos índices de crescimento passam a apresentar um perfil nitidamente convergente²⁰³.

A partir da escalada descontrolada dos preços, forjaram-se duas interpretações antagônicas sobre a inflação e a hiperinflação. A *interpretação “alemã”* (desenvolvida por Helfferich, um renomado ultra-nacionalista do DNPV) sustentava que a raiz dos problemas se situava no balanço de pagamentos, em particular na pressão exercida pelo pagamento das reparações. As reparações, ao tensionarem as contas externas, redundariam em déficits do balanço de pagamentos que se traduziriam na desvalorização cambial. A depreciação do valor externo da moeda, por sua vez, repercutiria sobre os preços internos e sobre as contas públicas (sobrecarregadas, ademais, pela exação fiscal relativa às reparações). A alta dos preços e os déficits orçamentários, por fim, resultariam na emissão monetária. Nas palavras de Helfferich,

“A *causa* fundamental do deslocamento do sistema monetário alemão é o desequilíbrio do balanço de pagamentos. A desordem das finanças públicas e a inflação *são as conseqüências*

²⁰² Um quadro análogo é apresentado por Aglietta & Orléan (1990: 264).

²⁰³ “Nos últimos meses da inflação uma dependência mútua bastante acentuada foi estabelecida entre a quantidade de notas em circulação, a taxa do dólar, os preços no atacado e o custo de vida. Todas as curvas movem-se na mesma direção, formando um grupo único e mostrando claramente a tendência à adaptação recíproca. É óbvio o contraste entre este diagrama e [os diagramas referentes aos sub-períodos anteriores], nos quais as várias curvas assumem a forma de leque.” Bresciani-Turroni (1989: 11).

da depreciação da moeda. (...) A inflação e o fim do marco são filhos de um mesmo pai: a impossibilidade de pagar o tributo [as reparações] que é imposto.”²⁰⁴

Já a interpretação “aliada” sustentava, na perspectiva quantitativista abraçada por Bresciani-Turroni, que a inflação alemã era o resultado da permissividade com que eram conduzidas as políticas fiscal e monetária. Ao se lançarem a uma política negligente, perdulária e irresponsável, os alemães estariam premeditadamente fugindo aos requisitos prudenciais necessários ao pagamento das reparações. A desordem fiscal, as emissões e a inflação seriam, assim, “funcionais” em relação ao não-cumprimento das obrigações impostas pelo Ultimato de Maio de 1921. As reparações estariam, assim, no centro das duas interpretações: em um caso (o “alemão”) o caos seria o resultado do pagamento das reparações; no outro (o “aliado”), o caos seria a premissa para o não pagamento das reparações.

As duas interpretações colidem com os fatos. A partir de julho de 1922 a Alemanha suspendeu o pagamento das reparações (o que precipitaria a invasão do Ruhr em janeiro de 1923), e foi exatamente a partir de então que se acelerou de maneira dramática a desvalorização cambial. O nexo entre o pagamento das reparações e a depreciação do valor externo do marco fica, assim, comprometido²⁰⁵. Por outro lado, a observação da **Tabela 5.3** indica uma relação manifestamente estreita entre as variações do câmbio e dos preços, e claramente remota – quando não contraditória – entre a circulação monetária e a inflação. Segundo Aglietta & Orléan (1990: 263), “a dominação da taxa de câmbio sobre os preços é uma característica importante da hiperinflação alemã. (...) A causalidade câmbio $\Rightarrow$ preço aparece aí nitidamente, e muito mais pertinente do que a implicação moeda $\Rightarrow$ preço, tão cara aos quantitativistas.” Na mesma linha, Balderston (2002: 41) assinala que:

“Examinado atualmente, o trabalho clássico de Bresciani-Turroni em grande medida aparece como uma defesa elaborada da teoria quantitativa da moeda, à luz de sua inadequação com os fatos. Em primeiro lugar, houve uma tendência, nos pontos críticos entre as ‘fases’, da taxa de câmbio variar com antecedência, e dos preços no atacado então seguirem o seu curso. (...) Em

²⁰⁴ Citado por Aglietta & Orléan (1990: 254). Nossos grifos.

²⁰⁵ Aglietta & Orléan (1990: 256). Pode-se afirmar, na mesma linha, que após a estabilização de novembro de 1923 o fardo das reparações permaneceu elevado, e nem por isso o marco se desvalorizou. É evidente, contudo, que o enorme afluxo de capitais externos a partir do Plano Dawes (1924) colocou a questão das reparações em um outro contexto: o pagamento das reparações será viabilizado, na prática, pelos capitais norte-americanos de curto prazo.

segundo lugar, o crescimento dos preços não se deu em sintonia com a oferta de moeda, como suposto na teoria quantitativa.”

A instabilidade cambial parece ser, assim, a *causa causans*, a principal responsável pela dinâmica dos preços na Alemanha entre 1919-23. Por outro lado (ao contrário do suposto na interpretação “*alemã*”), as evidências dão conta que o pagamento efetivo das reparações não guarda uma relação direta e imediata com as variações da taxa de câmbio. Como se explica, então, a flutuação do câmbio nos tormentosos anos do pós-guerra na Alemanha? A resposta é que as condições a que o país foi submetido ao terminar o conflito engendraram uma *crise global de confiança* que se projetou imediatamente sobre a moeda local. A moeda, sabemos, é acima de tudo uma convenção fundada na confiança. E era exatamente confiança que faltava à Alemanha nos anos que se seguiram ao final do conflito. A ascensão da SPD ao poder, as acirradas divisões internas, a emergência das massas no cenário político, as perdas territoriais e de ativos no exterior, as dificuldades econômicas, as ameaças de tributação sobre a propriedade e o capital (reforma fiscal de Erzberger), a fúria das nações vencedoras e as sanções internacionais criaram um clima de radical incerteza que afetou obviamente o *mundo dos negócios*. A reação defensiva foi a busca de refúgio nas moedas fortes: a exportação de capitais e a dolarização da riqueza (a “*evasão do marco*” nas palavras de Bresciani-Turroni) pontilharam a vida da Alemanha nos tempos que se seguiram ao final do conflito.

A cada evento marcante, no qual se esvaía a confiança no futuro, uma onda de pessimismo varria o país e aumentava a procura pela moeda externa. Foi assim em 1919:

“Provavelmente a assinatura do Tratado [de Versailles] provocou uma crise psicológica em certos círculos alemães, a falta de confiança no futuro da Alemanha dominou a mente alemã e foi manifestada – pela primeira vez na história do marco – por uma ‘evasão do marco’, *i.e.*, em uma demanda por câmbio estrangeiro. O medo dos movimentos revolucionários internos e o desejo de evitar os pesados impostos com os quais o governo pretendia equilibrar o orçamento também contribuíram para a ‘evasão do marco’.”²⁰⁶

Foi assim, também em 1921-22, após o impacto negativo causado pelo início do pagamento das reparações em agosto²⁰⁷ e pela partilha da Alta Silésia em setembro de 1921:

²⁰⁶ Bresciani-Turroni (1989:27).

²⁰⁷ Não se trata aqui do peso efetivo das reparações sobre as contas fiscais e o balanço de pagamentos (como propõe a interpretação “*alemã*”), mas do impacto que a sujeição às imposições externas aparentemente exerceu sobre as perspectivas que se projetavam para o futuro Alemanha. Aglietta & Orléan (1990: 256-7) consideram que foi “o pânico que suscitou na Alemanha a partilha da Alta Silésia” e não o “pagamento do primeiro bilhão”

“A curva da taxa do dólar elevou-se rapidamente nos últimos meses de 1921 (...). A opinião dominante é a de que a causa da rápida desvalorização do marco foi o pagamento do primeiro bilhão para as indenizações. (...) A confiança no marco, que tinha sido profundamente abalada pelos acontecimentos de setembro de 1921, não pôde ser restabelecida. Pelo contrário, após junho de 1922 uma nova onda de pessimismo varreu a Alemanha.”²⁰⁸

Foi assim, finalmente, com a invasão do Ruhr em janeiro de 1923. As perspectivas tornaram-se sombrias e a política de “resistência passiva” do Primeiro Ministro Cuno implicou uma transferência de recursos aos industriais alemães sem precedentes na história alemã²⁰⁹. Tais recursos, como seria de se esperar, se direcionaram imediatamente para a compra de moedas externas: “*nos primeiros meses de 1923, a ocupação do Ruhr deu o ‘coup de grâce’ nas finanças nacionais e no marco alemão.*”²¹⁰

Na avaliação de Warburg, em um congresso de banqueiros alemães em setembro de 1920, “*o câmbio era a expressão das condições econômicas, financeiras e sociais abaladas da Alemanha.*”²¹¹ Segmentos relevantes da grande indústria, da agricultura, dos bancos e do comércio, assim como os estratos superiores da classe média, face às incertezas sobre o futuro da economia alemã, tratavam prontamente de converter, a cada momento, seus ativos em dólar. A procura pela moeda externa acelerava a depreciação cambial. Esta, de sua parte, produzia impactos sobre os preços. Não apenas sobre o preço dos produtos importados, mas sobre os próprios preços domésticos, já que a valoração da riqueza e dos produtos, assim como a denominação dos contratos se fazia, progressivamente, na moeda estrangeira. Em meados de 1922 a dolarização da economia alemã tornou-se um fenômeno irreversível. A resistência dos proprietários à “*taxação da riqueza material*”²¹², a dolarização e a ausência de mecanismos adequados de indexação da receita pública, por sua vez, repercutiam sobre o orçamento público. Quando a dolarização se transformou, em 1923, em um “fenômeno de massas”, a inflação se transfigurou em hiperinflação e o colapso das finanças públicas tornou-se inevitável:

das reparações que precipitou a acentuada desvalorização do marco a partir de setembro de 1921. O pagamento das reparações se estendeu até 15 de julho de 1922, quando foi então suspenso pelo governo alemão.

²⁰⁸ Bresciani-Turroni (1989: 32).

²⁰⁹ Agiletta & Orléan (1990: 250).

²¹⁰ Bresciani-Turroni (1989: 36).

²¹¹ Citado por Bresciani-Turroni (1989: 21).

²¹² Bresciani-Turroni (1989: 30).

“A contínua desvalorização da moeda nacional induziu todas as classes de cidadãos a investir suas economias em moedas estrangeiras, letras, títulos etc., que eram facilmente encobertos. A ‘evasão de capital’, que na Alemanha assumiu a importância de um ‘fenômeno de massa’ (...), retirava continuamente [a] riqueza [passível de tributação] do poder do erário alemão.”²¹³

Se as incertezas associadas ao futuro da Alemanha parecem explicar a recorrente “corrida ao dólar”, como então interpretar a expressiva valorização do marco que se deu entre fevereiro de 1920 e maio de 1921? Como se observa na **Tabela 5.3**, neste período o marco sofreu uma apreciação de 37%. É insensato supor que as condições políticas internas e externas tivessem se tornado subitamente favoráveis. Pelo contrário, este é ainda um período turbulento de Weimar: apenas para citar alguns eventos, em janeiro de 1920 tem início a vigência formal do Tratado de Versailles; em fevereiro explodiu o *Putsch* de Kapp-Lüttwitz; em março e abril assistiu-se a conflitos armados no Ruhr entre comunistas, *Freikorps* e o Exército; em dezembro o KPD se fortaleceu com o ingresso da ala esquerda da USPD; em março de 1921 as tropas aliadas ocuparam Duisburg, Ruhrort e Düsseldorf e os comunistas (KPD) organizaram uma grande mobilização de massas na Alemanha Central.

Outros aspectos devem, contudo, ser ponderados. Em 19 de março de 1920 o Senado norte americano se recusou a ratificar o Tratado de Versailles e negou o ingresso dos EUA na Liga das Nações. É provável que o fato tenha sido avaliado de uma maneira positiva nos círculos diplomáticos e empresariais alemães, já que configurou uma fissura importante na área de atuação do bloco aliado. O fato de os EUA recusarem se imiscuir nas questões européias pode ter sido interpretado como uma ampliação do raio de manobra da Alemanha no contexto europeu. Ao mesmo tempo – talvez o ponto mais importante – em junho de 1920 formou-se um gabinete de centro (*Zentrum*, DDP e DVP), com a exclusão da SPD do governo, pela primeira vez na República. Foi exatamente em junho e julho de 1920 que o dólar alcançou seus níveis mais baixos no período. O gabinete de centro representava, com certeza, a garantia de que a tributação sobre o capital e a propriedade dificilmente seria implementada. As investidas dos grupos ultranacionalistas e dos comunistas, de sua parte, eram essencialmente tópicas e foram contidas pela ação do Exército. A questão das reparações, de sua parte, não estava ainda definida e a expectativa alemã era que, através de expedientes protelatórios, o tema pudesse ser reconsiderado ou se esvaísse progressivamente com o tempo. Foi só em maio de 1921, com o Ultimato de Londres, que os aliados firmaram uma posição absolutamente irredutível sobre a questão das reparações. Em 1920, por fim, o

²¹³ Bresciani-Turroni (1989: 36).

crescimento da produção industrial foi de 44%: é claro a que base de que se partiu era extremamente modesta, mas o fato a ser destacado é que o crescimento econômico em meio a condições políticas internas mais favoráveis deve ter arrefecido a “busca de refúgio” nas moedas externas. Trata-se, aqui, de explicações tentativas para um fato, contudo, indisputado: *“a crise psicológica que ocorreu na segunda metade de 1919 foi gradualmente se atenuando, e parecia que população alemã readquiriria uma certa fé no marco. Nos primeiros meses de 1920, surgia uma reação à acentuada desvalorização dos meses precedentes.”*²¹⁴

A política fiscal e a política monetária

A política fiscal e a política monetária, entre 1919-23, *sancionaram* a recorrente “corrida contra o marco”. Não se assistiram, ao longo do período, ações contracionistas destinadas a neutralizar ou mitigar o contínuo impacto da desvalorização cambial sobre os preços. De um lado, os déficits nas contas públicas foram sistemáticos:

Tabela 5.4
Alemanha: Finanças Públicas (1919-23)
Milhões de marcos-ouro

Ano fiscal (1)	Receitas	Despesas	Déficit financiado pela dívida flutuante	Despesas a título do Tratado de Versailles
1919	2.559	8.560	5.999	-
1920	3.178	9.329	6.054	1.851
1921	2.927	6.651	3.676	2.810
1922	1.488	3.951	2.442	1.137
1923 (2)	519	5.278	4.690	742 (3)

Fonte: Aglietta & Orléan (1990: 251-2)

(1): O ano fiscal começa em 1º de abril e termina em 31 de março.

(2): Abril de 1923 a outubro de 1923.

(3): Abril de 1923 a dezembro de 1923. Neste período o déficit totalizou 6.539 milhões de marcos-ouro.

O fato de os déficits das contas públicas serem financiados por dívidas de curto-prazo (bônus do Tesouro, basicamente), *que eram prontamente redescontadas pelo Reichsbank*, teve impactos evidentes sobre a liquidez da economia. Trata-se do mecanismo clássico de emissão, através do qual a autoridade monetária monetiza a dívida pública. Tal atitude permissiva da autoridade monetária era compatível com sua visão do processo inflacionário

²¹⁴ Bresciani-Turroni (1989: 29).

(inspirada por Helfferich), que atribuía exclusivamente ao pagamento das reparações a responsabilidade pela escalada dos preços. Enquanto não se estancasse a “hemorragia” causada pelas reparações, de nada resultaria - na avaliação do Reichsbank - a adoção de medidas contencionistas.²¹⁵ O resultado foi que, através do redesconto sistemático dos bônus do Tesouro, o Reichsbank promoveu a contínua expansão da liquidez da economia.

O desequilíbrio das contas públicas, de sua parte, decorria, de um lado, da incapacidade sistemática em ampliar a base de tributação. Quer os impostos diretos, quer – mais ainda - a taxação sobre a propriedade e o capital foram barrados pela resistência organizada dos distintos segmentos da classe capitalista alemã.²¹⁶ Mais uma vez, o argumento das reparações tornava-se irresistível, desta vez como pretexto para escapar aos impostos: afinal, como alienar ao fisco parcela relevante da riqueza privada em nome do pagamento de obrigações que se revelavam economicamente onerosas, politicamente injustificáveis e moralmente inaceitáveis? Ao mesmo tempo, a ausência de mecanismos eficientes de indexação das receitas tributárias em meio à inflação reduzia o valor real dos impostos arrecadados. Por fim, como se já observou, a exportação de capitais e a dolarização da riqueza contraíam a base efetiva de tributação. As despesas públicas, por seu turno, eram oneradas pelos elevados compromissos associados à reconstrução do pós-guerra e pelos gastos decorrentes dos termos de Versailles, que em hipótese alguma eram negligenciáveis (**Tabela 5.4**).

Deste modo, a crise de confiança que varreu a Alemanha no pós-guerra encontrou no desequilíbrio fiscal e na permissividade monetária os veículos que permitiram que a fuga da moeda local se materializasse sem quaisquer restrições. A liquidez abundante, decorrente da monetização dos déficits públicos pelo Reichsbank, proporcionou – em um ambiente de incertezas cruciais em relação ao futuro do país - a matéria prima necessária à busca sistemática da moeda externa. A depreciação cambial se alimentava da expansão monetária.²¹⁷ A perspectiva quantitativista, ao privilegiar a expansão monetária como *a causa* da inflação e da depreciação cambial, além de não dar conta do curso real dos acontecimentos (**Tabela 5.3**), não capta a dimensão qualitativa central do processo alemão no pós-guerra. Tratou-se, aí, de

²¹⁵ “O retorno ao equilíbrio não podia provir [na visão de Helfferich e do Reichsbank] senão de uma solução aos problemas das reparações. Toda ação conjuntural do Reichsbank ou das autoridades econômicas estava fadada ao fracasso enquanto tal solução não tivesse sido encontrada. Assim, essa teoria professava a não-intervenção estatal: o Banco Central não pode nem deve fazer nada; ele não deve intervir no mercado cambial nem no mercado monetário. Era essa a posição oficial das autoridades monetárias.” Aglietta & Orléan (1990: 254).

²¹⁶ Aglietta & Orléan (1990: 244-253). “Já estava claro, em agosto de 1921, que os adversários da ‘taxação da riqueza material’ eram tão fortes que seriam capazes de destruir, no Reichstag, cada projeto com este objetivo.” Bresciani-Turroni (1989: 30).

²¹⁷ Nas palavras de Aglietta & Orléan (1990: 265), “a moeda criada validava as evoluções da paridade.”

uma crise global de confiança motivada pelos fatores políticos internos e pelas sanções e pressões exercidas pelas nações vitoriosas. O desequilíbrio fiscal e a emissão monetária são, nesta quadra, *expressões e dimensões particulares desta crise, e não os seus fatores determinantes*. Face às adversidades internas e externas, os mandamentos ortodoxos das *sound policies* simplesmente não tinham base política de sustentação. As políticas fiscal e monetária se acomodaram às circunstâncias, expandiram a liquidez, e terminaram permitindo que a procura da moeda externa não sofresse constrangimentos de oferta na moeda local. O que se assistiu, assim, foi uma *convergência disruptiva* entre as tensões políticas internas, as pressões externas, o colapso das expectativas, a procura obsessiva pelo dólar e a lassidão das políticas fiscal e monetária, que redundou no aviltamento progressivo do marco.

No verão de 1922 as condições gerais se agravaram²¹⁸. De um lado, os bancos começaram a atravessar sérias dificuldades, com a redução dos depósitos e o aumento da inadimplência. A contração do crédito bancário e o colapso da intermediação financeira fizeram com que o Reichsbank assumisse as funções outrora desempenhadas pelos bancos, passando a dar liquidez aos instrumentos privados de dívida. Não apenas os bônus do Tesouro eram descontados pelo Reichsbank, como também, agora, as letras privadas de câmbio. Em dezembro de 1922 mais da metade dessas letras se concentrava nos ativos da autoridade monetária. A liquidez tornou-se ilimitada, permitindo que a depreciação cambial e os preços internos convergissem para níveis exponenciais. Ao mesmo tempo, a indexação e a dolarização se difundiram por todos os contratos. Estados e municípios começaram a emitir títulos lastreados em centeio, carvão, potássio, trigo, coque etc.²¹⁹ A invasão do Ruhr em janeiro de 1923, por sua vez, derrubou definitivamente as expectativas em relação às perspectivas econômicas da Alemanha, e a política de resistência passiva destruiu por completo o orçamento público. As indenizações a título da ocupação francesa, como já se observou, foram imediatamente convertidas em dólares pelos industriais beneficiados. No verão de 1923 o marco simplesmente deixou de existir. Tratava-se de um signo repudiado por todos, o que comprometeu a própria função elementar de meio de circulação. Por maior que fosse a quantidade de marcos em circulação ela sempre seria insuficiente em face de um crescimento dos preços que se processava não mais por meses ou dias, mas por horas!

²¹⁸ Aglietta & Orléan (1990: 268-84).

²¹⁹ “Diversos tipos de moedas privadas e semioficiais existiram durante a hiperinflação alemã. Em 1922, por exemplo, foi fundado o *Roggenentebank* que emitiu sua primeira letra de câmbio denominada em centeio em dezembro de 1922. No início de 1923 diversas entidades – municipais, estaduais e de utilidade pública – começaram a emitir empréstimos denominados em commodities como o centeio, carvão, e outros (...)” Franco (1989: 9).

Inúmeras “moedas de urgência” foram criadas, já que era tecnicamente impossível obter a quantidade necessária de marcos para efetuar as transações em tempo hábil:

“A rarefação extrema do marco trouxe problemas imensos. (...) O poder central tentou remediar isso permitindo um desenvolvimento anárquico de emissões monetárias. Doravante os Estados, as comunidades locais, as câmaras de comércio, os sindicatos industriais e mesmo certos comerciantes privados puderam emitir moedas ‘de urgência’ para fazer face à escassez de meios de circulação. (...) [Essas] novas moedas não fizeram senão propagar, sob uma nova forma, a crise monetária. Desfrutando apenas de uma legitimidade local, elas provocaram a fragmentação da Alemanha em ilhas monetárias isoladas.”²²⁰

É evidente que esta situação teve impacto sobre a marcha real da economia: a produção industrial declinou 35% em 1923 e o desemprego atingiu cerca de 25% dos trabalhadores sindicalizados ao final do ano. O pesadelo da Alemanha parecia não ter mais fim. Não bastavam a guerra, as privações, as mortes, o dissabor da derrota, a ameaça da revolução, as imposições aliadas e a ocupação externa. Agora eram a aniquilação da moeda e a desorganização econômica que feriam o país. Em outubro o KPD programou uma série de levantes em várias regiões do país (o “Outubro Alemão”). Em 8-9 de novembro Hitler e Ludendorff lideraram o fracassado *Putsch* de Munich. Estes atos, que pareciam inaugurar um período de radical agitação anti-republicana – e era esta, obviamente, a pretensão de seus promotores - marcaram, contudo, o desfecho dos anos turbulentos que se seguiram à guerra. Uma semana após o *Putsch* de Munich o marco estava estabilizado e a Alemanha ingressaria em uma fase de relativa prosperidade.

A estabilização do marco

O fato que mais chama a atenção na estabilização do marco é o seu sucesso repentino. A introdução do *retenmark* não foi precedida por quaisquer políticas de “ajustamento macroeconômico” quer no plano fiscal, cambial ou monetário. Pelo contrário, as condições em tais planos eram totalmente desfavoráveis: o déficit público era elevado, as contas externas eram precárias e as taxas reais de juros eram negativas. A emissão dos *retenmarks* se deu a partir de 15 de novembro. A taxa de conversão foi de 1 *retenmark* = 1 trilhão de marcos = 1 marco-ouro. O dólar foi fixado na proporção 1 US\$ = 4,2 *retenmarks* = 4,2 trilhões de

²²⁰ Aglietta & Orléan (1990: 281-2).

marcos. O *retenmark* (lastreado em hipotecas sobre as propriedades alemãs) não tinha curso forçado, e passou a circular conjuntamente com os velhos e depreciados marcos, que poderiam ser trocados pela nova moeda.

A implantação da nova moeda literalmente se assemelhava, na expressão de Luther (Ministro das Finanças e futuro Primeiro Ministro), à “construção de uma casa começada pelo teto”. Franco (1989: 23-4) observa, com propriedade, que foi a fixação da taxa de câmbio, no contexto de uma economia já plenamente dolarizada, que garantiu o fim súbito da hiperinflação. Contudo, para que a taxa de câmbio fosse “fixada” era necessário que a nova moeda fosse crível. A questão central que se colocava, portanto, era a da *credibilidade* da nova moeda. A tarefa do Reichsbank era a de convencer a todos, na Alemanha e no exterior, que os *retenmarks* tinham uma relação estável com o dólar e o ouro. O papel desempenhado por Schacht como Secretário da Moeda (13/11/23) e como Presidente do Reichsbank (22/12/23) foi, neste particular, absolutamente decisivo. Suas primeiras ações foram decretar o fim do “dinheiro de emergência” (a multiplicidade de moedas que se disseminaram na Alemanha) e a intervenção enérgica sobre o mercado cambial de modo a respeitar a relação dos *retenmarks* e do marco com o dólar. Em sua avaliação,

“Com a vitória sobre os especuladores [no mercado cambial] e o fim do dinheiro de emergência, fora ganha a primeira batalha na luta pela estabilização do marco. Eu sabia que outras lutas se seguiriam.”²²¹

Tais lutas se inscreviam exatamente no *processo de construção da credibilidade da nova moeda*. Em última instância, não era necessário que os *retenmarks* fossem *efetiva e integralmente conversíveis* em dólar ou ouro (e, de fato, tecnicamente, dificilmente o seriam); o que era necessário é que “os agentes” *fossem persuadidos* de que se tratava de uma moeda *passível de conversão* em dólar ou ouro. O passo seguinte foi o apoio de Montagu Norman (Presidente do Banco da Inglaterra) ao projeto de Schacht em fazer a Alemanha retornar ao padrão-ouro. Na sua avaliação o *retenmark* era, ainda, uma moeda de transição que deveria ser substituída por uma moeda de curso forçado, formalmente vinculada ao ouro. Ainda com a colaboração de Norman, Schacht se contrapôs com determinação e sucesso aos poderosos interesses da Renânia, que insistiam na criação de um banco de emissão próprio. Enquanto isso, entre abril e junho de 1924, Schacht desferiu o golpe mortal sobre a especulação cambial, que já começara a depreciar o *retenmark* frente dólar. A quebra da paridade 1 US\$ =

²²¹ Schacht (1999: 243).

4,2 *retenmarks* seria absolutamente desastrosa para a política de estabilização. A ação de Schacht foi, mais uma vez, contundente:

“Quando acaba a confiança em uma moeda, nem a mais alta das taxas de desconto ajuda a assustar os especuladores. (...) Não se elimina, portanto, a especulação cambial por meio do desconto, mas pelo crédito. Decidimos bloquear totalmente o crédito cambial do Reichsbank para a economia.”²²²

Através da limitação quantitativa do crédito cambial a paridade do *retenmark* com o dólar foi preservada, e “o efeito moral no exterior do doloroso processo, porém de cura rápida, foi extraordinário.” As ações no âmbito das finanças públicas e da política monetária, ao mesmo tempo, foram complementares às intervenções sobre o câmbio. O fim da inflação permitiu, de um lado, o crescimento real das receitas tributárias. De outro, o fim do desconto dos bônus do Tesouro pelo Reichsbank a partir de 15/11/23, bem como a restrição à concessão de novos empréstimos da autoridade monetária ao Tesouro, forçaram o governo a praticar uma política de contenção dos gastos, o que redundou no equilíbrio das contas públicas no exercício 1924-25. A taxa de juros, de sua parte, foi elevada a partir de abril de 1924, fato que passou a despertar a atenção imediata dos investidores internacionais.

Dois fatores políticos centrais aqui merecem consideração: o primeiro foi o fim da política de resistência passiva à ocupação francesa do Ruhr, determinado por Stresemann em setembro de 1923. Esta decisão representou um ponto de inflexão na diplomacia alemã, na medida em que abriu novos horizontes de negociação e entendimento com as nações aliadas. Foi exatamente a partir desta perspectiva que Schacht se empenhou na busca de apoios internacionais ao programa de estabilização. Ao mesmo tempo, o clima de distensão foi favorecido pela decisão dos EUA em participar mais ativamente nas discussões relativas às reparações e à recuperação econômica da Alemanha. Foram dois importantes executivos norte-americanos (Charles Dawes - banqueiro de Chicago - e Owen Young - da *General Electric*) que lideraram, entre janeiro e abril de 1924, as discussões que resultariam em um novo cronograma de pagamentos das reparações e em mudanças institucionais destinadas a preservar a estabilidade do marco (Plano Dawes). No *front* interno, o ponto a ser destacado foi a retirada da SPD do governo a partir de novembro de 1923, o que abriu espaço para o predomínio das coligações de centro-direita na vida política alemã (até junho de 1928). As polêmicas questões referentes à tributação e à jornada de trabalho puderam, assim, ser

²²² Schacht (1999: 268).

encaminhadas de uma maneira mais palatável aos interesses dos proprietários e capitalistas²²³. Ao mesmo tempo, o esmagamento das investidas anti-republicanas à esquerda e à direita, em outubro-novembro de 1923, permitiu que se criasse um ambiente político mais favorável.

A *construção da credibilidade* que pôs fim à hiperinflação resultou, assim, de um conjunto de circunstâncias: as ações no mercado cambial; a centralização das emissões no Reichsbank; a firme disposição de Schacht; a implementação de políticas contencionistas nos planos fiscal e monetário; a abertura diplomática de Stresemann; a distensão política internacional; o envolvimento dos EUA – e o conseqüente deslocamento da França – nas questões alemãs e a nova correlação política interna (sobretudo com a neutralização das correntes políticas mais radicais) – todos esses fatores contribuíram e interagiram para a estabilização das expectativas. Com a aprovação do Plano Dawes e a introdução do *reichsmark* no final de agosto de 1924, a Alemanha retornou formalmente ao padrão-ouro e se beneficiou do enorme afluxo de capitais externos que passariam a irrigar sua economia.

O Plano Dawes e as características da recuperação entre 1924-28

Já no final de 1922 os EUA haviam manifestado sua preocupação em relação à penosa questão das reparações, e sugerido a convocação de uma comissão de especialistas para avaliar a capacidade de pagamento da Alemanha. A proposta foi abortada pela invasão francesa do Ruhr em janeiro de 1923. É só a partir de setembro de 1923, com o fim da resistência passiva, que o tema voltou a ser considerado. Os EUA, de sua parte, eram irredutíveis na tese da separação rigorosa entre a questão das reparações (dívidas da Alemanha com os aliados à luz das imposições de Versailles) e a questão das dívidas de guerra (dívidas dos aliados com os EUA). Para a Alemanha, sobretudo, mas também para os demais países europeus, o envolvimento dos EUA na discussão das reparações era tido como essencial para que os impasses até então existentes pudessem ser superados. A indicação de representantes não oficiais do governo norte-americano para liderar uma comissão internacional de alto nível foi a solução encontrada para que os EUA *de fato* participassem das negociações, sem abrir mão, contudo, de seus *princípios diplomáticos* que apontavam para uma política de *hands off* em relação ao imbróglio europeu. Foi assim que se constituiu o Comitê Dawes em Paris, cujas deliberações resultaram no conhecido Plano Dawes.²²⁴

²²³ Aglietta & Orléan (1990: 286).

²²⁴ McNeil (1986: 24-7).

Quatro pontos principais chamam a atenção no Plano. O primeiro diz respeito ao pagamento escalonado das reparações: elas se iniciariam em níveis baixos, e cresceriam ao longo dos anos, até alcançarem 2,5 bilhões de RM a partir de 1928. O segundo ponto refere-se à figura do Agente Geral de Reparções, que deveria zelar pelo cumprimento do Plano. Caberia ao Agente Geral o monitoramento das contas públicas e das contas externas da Alemanha, de modo a assegurar que o pagamento das reparações fosse rigorosamente cumprido, sem que a estabilização da moeda alemã, ao mesmo tempo, viesse a ser ameaçada. Em outras palavras, o cumprimento das obrigações externas não poderia ressuscitar o fantasma da inflação. Neste sentido, a recomendação explícita dos especialistas do Comitê era de que a Alemanha deveria gerar superávits fiscais suficientes para cobrir (em moeda alemã) o custo das reparações. As transferências ao exterior seriam administradas pelo Agente Geral, de acordo com as possibilidades do balanço de pagamentos. De modo a evitar que a Alemanha incorresse em déficits que pudessem ser financiados por emissões, o Plano reforçou a independência do Reichsbank em relação governo e a sua direção partilhada por alemães e representantes estrangeiros²²⁵. Por fim, foi concedido, em 10/10/1924, um empréstimo de 800 milhões de RM destinado a consolidar a estabilização do marco e a viabilizar o pagamento das reparações em 1925.²²⁶

É importante destacar que a lógica do Plano Dawes era essencialmente deflacionária. A obtenção dos superávits fiscais não apenas deveria proporcionar os recursos em moeda alemã para o pagamento das reparações, como também, *através de seus efeitos sobre a demanda agregada*, limitar o crescimento das importações, conter as pressões salariais e induzir os produtores alemães ao aumento das exportações. A adoção de medidas contencionistas nos planos fiscal e monetário, redundaria, assim, na geração de excedentes nas contas públicas e nas contas externas, que viabilizariam o cronograma de desembolsos (em marcos e em dólares) estabelecidos no Plano. Mais ainda, a austeridade na gestão dos orçamentos públicos e na condução da política monetária garantiria a estabilidade da moeda. As diretrizes do Plano supunham, portanto, que a Alemanha deveria conviver, por algum tempo, com taxas de desemprego consideravelmente elevadas. McNeil (1986: 109; 111) é enfático a respeito:

²²⁵ Este terceiro ponto, destaque-se, permitiu o fortalecimento da posição de Schacht no contexto político e econômico alemão. Com reconhecida habilidade e astúcia, Schacht prontamente tratou de estreitar suas relações com Park Gilbert (o Agente Geral de Reparções) e com os representantes estrangeiros do Reichsbank. Assim, ao mesmo tempo em que se firmou como o guardião da moeda e arauto alemão da austeridade (recomendada pelo Plano Dawes), Schacht discretamente passou a se movimentar na luta contra as reparações. Schacht (1999: 270-2)

²²⁶ McNeil (1986: 27-34).

“Está claro que a Alemanha poderia obter o excedente de exportações necessário ao pagamento das reparações, através da redução da renda nacional e do padrão de vida. (...) Mas o custo seria obviamente imenso. (...) Apenas com o desemprego acima de 10% a Alemanha poderia equilibrar sua balança comercial. Para obter qualquer excedente de exportações significativo, o desemprego deveria se situar entre 15% e 20%. (...) Era impossível a formulação de uma política econômica que cumprisse o pagamento das reparações e, ao mesmo tempo, resolvesse o permanente problema do desemprego. As obrigações alemãs sob o Plano Dawes exigiam o equilíbrio orçamentário e uma política fiscal deflacionária. (...) Dito de modo simples: o cumprimento das reparações exigidas (*fulfillment policy*) implicava a aceitação da deflação, da depressão e do desemprego.”²²⁷

A implementação do Plano produziu, contudo, resultados basicamente opostos àqueles pretendidos ou imaginados. Entre 1925-28 as contas públicas permaneceram sistematicamente deficitárias; o saldo da balança comercial também se manteve negativo em praticamente todos os anos do período; os salários reais na indústria cresceram e o desemprego, apesar de não desprezível, somente a partir de 1929-30 ingressaria em uma trajetória nitidamente ascendente. Apenas a inflação foi mantida em níveis toleráveis.²²⁸

Na verdade, o Plano Dawes despertou o apetite dos investidores internacionais. Os 800 milhões de RM foram obtidos através do lançamento de *bonds* da Alemanha nos mercados financeiros mundiais (a metade nos EUA), e o sucesso de sua colocação foi imediato. Os investidores auferiram altas taxas de remuneração: “*os bonds foram lançados em termos extremamente lucrativos para os banqueiros e investidores privados*” (McNeil, 1986: 33). A Alemanha, que há apenas um ano houvera sido vitimada por uma hiperinflação selvagem, repentinamente se converteu em uma das mais exuberantes *darlings* dos mercados financeiros internacionais. É claro que a estabilização do marco, a normalização política e o envolvimento dos EUA na questão das reparações foram absolutamente fundamentais nesta abrupta reversão. Mas não há dúvida que a evolução dos acontecimentos esteve intimamente associada à conjuntura da economia americana. Os EUA, após a recessão de 1921, ingressaram em um vigoroso ciclo de expansão (*the roaring twenties*) caracterizado pela expansão geral do crédito. As condições de liquidez eram extremamente favoráveis e o afã do

²²⁷ Ver, também, pp.10, 100 e 109.

²²⁸ Para as contas públicas, ver Bresciani-Turroni (1989: 191), McNeil (1986: 281) e Mitchell (1990: 799; 819). Para a balança comercial e o desemprego, ver a **Tabela 5.5** adiante. Para o comportamento dos salários, ver Overy (1996: 9). Para a inflação, ver Maddison (1991: 300). Em 1926 o saldo comercial apresentou um discreto superávit e o desemprego alcançou níveis extremamente elevados. A razão foi a forte recessão que se abateu sobre a Alemanha entre finais de 1925 e a primeira metade de 1926. A correlação positiva entre o desemprego e o saldo comercial entre 1925-27 é ilustrada por McNeil (1986: 106).

consumo e dos ganhos especulativos geraram uma excitação sem precedentes nas famílias, no ambiente dos negócios e, em particular, nos bancos e intermediários financeiros. O que se assistiu foi a um processo clássico de euforia e frenesi alimentado e estimulado pelo crédito. O financiamento dos bens duráveis de consumo (*buy now, pay latter*), o *boom* imobiliário da Flórida, a especulação no mercado de ações e os empréstimos internacionais à Europa, América Latina, Ásia e Oceania não foram senão dimensões particulares deste mesmo processo liderado, em última instância, pelos grandes bancos norte-americanos. Nesta combinação entre crédito e expectativas privadas de ganho, as ações da *RCA* ou da *General Electric* em nada se diferenciavam dos *bonds* emitidos pela Alemanha: tratava-se apenas de instrumentos financeiros que, aos olhos dos investidores, projetavam *yields* promissores.

Desta forma, o Plano Dawes “ofereceu” a Alemanha às finanças internacionais. Do ponto de vista doméstico a tentação ao endividamento tornou-se irresistível. Estados, municípios e corporações se lançaram avidamente à captação dos recursos externos amplamente disponíveis, sobretudo em um contexto em que a oferta interna de crédito estava comprometida pelos efeitos da hiperinflação sobre a estrutura de captação do sistema bancário local.²²⁹ Os empréstimos internacionais literalmente inundaram a economia alemã. Foi através do endividamento externo que a Alemanha honrou os compromissos das reparações, que as corporações se financiaram, que os estados e municípios expandiram seus gastos e incorreram em déficits sistemáticos, que o sistema bancário recompôs sua capacidade de operação e que as importações se ampliaram sem gerar constrangimentos no balanço de pagamentos. O déficit comercial e o déficit público passaram a ser financiados pela contínua captação de recursos externos. Foi assim que a economia alemã cresceu e que as tensões políticas, até então tão agudas, puderam finalmente se acomodar. A exemplo de tantos outros eventos futuros, a Alemanha se beneficiou entre 1924-28 de uma convidativa onda de crédito internacional o que, evidentemente, não fez senão aumentar a sua vulnerabilidade externa. Se no imediato pós-guerra os limites do crescimento alemão foram dados pela inflação, agora eles passariam a ser dados pelo endividamento externo. Qualquer reversão no ritmo de captação dos recursos externos recolocaria a Alemanha em uma situação difícilíssima (o que, de fato, veio a ocorrer). Schacht e Park Gilbert tinham clareza deste ponto, mas de nada resultaram suas inquietações e angústias. Como sempre ocorre nas conjunturas de alta liquidez e crédito fácil, o otimismo se tornou contagiante, com o inevitável relaxamento na percepção dos riscos. A vontade das partes se sobrepôs à prudência dos contratos:

²²⁹ A idéia de *shortage of capital* no início da estabilização é discutida por McNeil (1986: 20-24), Overy (1996: 7) e Feinstein & Temin & Toniollo (1997: 96).

“Os empréstimos foram praticamente impostos à Alemanha pelos agentes financeiros e bancos internacionais. Os agentes financeiros batiam às portas dos donos de indústrias e dos municípios oferecendo empréstimos. Não se podia passar pelo hotel Adlon, na rua Unter den Linden, sem que um representante financeiro saltasse à frente perguntando se não se conhecia uma empresa ou município a quem pudesse oferecer crédito.”²³⁰

Deste modo, a lógica do Plano Dawes se converteu em seu contrário: as recomendações dos especialistas do Comitê Dawes, que apontavam para a necessidade dos superávits fiscais e comerciais, se esvaíram em face da agilidade dos capitais privados que vislumbraram na Alemanha um terreno propício à realização de lucros. O diferencial entre as taxas de juros praticadas na Alemanha e nos demais países alimentava, evidentemente, esta expectativa. Por um breve período o fluxo dos capitais externos arquivou o “roteiro da deflação” da cena alemã.

As propostas deflacionárias, em verdade, sempre rondaram a República de Weimar: no imediato pós-guerra, em meio a tantas tensões e atribulações, foi esta, em última instância, a “sugestão” das nações vitoriosas. Foi esta também, a proposta do Comitê Dawes. Em momento algum se cogitou de uma ação governamental concertada (fundada em empréstimos *oficiais*, sobretudo dos EUA), destinada ao reerguimento da Alemanha. Foi a lógica dos capitais *privados* (sobretudo norte-americanos) que afastou a Alemanha da deflação entre 1924-28. Seria esta mesma lógica, contudo, que iria induzir o país a finalmente abraçar a deflação a partir de 1929, quando os sinais de recessão já eram evidentes. Os resultados foram, então, desastrosos.

É conveniente, neste momento, destacar algumas características da recuperação da economia alemã após a estabilização do marco. Entre 1924-28 o PIB cresceu 31%, a produção industrial 44% e o volume de exportações 63% (**Tabela 5.5**). Os resultados de 1924 foram significativos, sobretudo no que diz respeito ao produto, em virtude da base extremamente reduzida do ano anterior. As importações (severamente contidas em 1923) cresceram quase 90% em valor, e o desemprego subiu de 9,6% para 13,6%. A política fiscal e a política monetária, na seqüência da estabilização do marco, foram claramente contracionistas, o que explica parte da escalada do desemprego.

²³⁰ Schacht (1999: 275). Uma curiosidade: foi exatamente no Hotel Adlon que Sérgio Buarque de Holanda, em 18 de dezembro de 1929, entrevistou Thomas Mann, então laureado com o Prêmio Nobel de Literatura. Mann, na oportunidade, revelou a Buarque de Holanda: “Li apaixonadamente os clássicos alemães, os escritores franceses e russos, e, especialmente, os ingleses, mas estou certo de que a influência mais decisiva sobre minha obra resulta do sangue brasileiro que herdei de minha mãe.” Assis Barbosa (1989: 201-2). As reportagens escritas por Buarque de Holanda em Berlim, entre meados de 1929 e fins de 1930, são fascinantes.

Tabela 5.5
Alemanha: Indicadores Econômicos Seleccionados (1923-32)

	PIB <i>1913 = 100</i>	Produção Industrial <i>1913 = 100</i>	Volume de exportações <i>1913 = 100</i>	Saldo comercial	Desemprego
1923	79	46	53	-	9,6
1924	93	70	51	-2.458	13,6
1925	103	82	65	-3.145	6,7
1926	106	80	72	431	18,0
1927	117	100	73	-3.313	8,8
1928	122	101	83	-1.876	8,4
1929	121	88	92	127	13,1
1930	119	71	87	1.687	15,3
1931	110	60	79	2.879	23,3
1932	102	67	55	1.088	30,1

Fontes: PIB; Volume de exportações: Maddison (1991: 212; 316).

Produção industrial; Desemprego; Saldo comercial: Mitchell (1992: 411; 559; 160).

A estabilização, em verdade, pôs por terra vários negócios e estratégias que floresceram na esteira da inflação. Em particular, a imobilização em capital fixo (assim como a procura pela moeda externa) foi uma das características do período inflacionário, assim como uma das defesas encontradas contra a depreciação da moeda. Dispondo de crédito a taxas reais de juros negativas, e muitas vezes adquirindo bancos, vários industriais se lançaram à aquisição de ativos fixos e à concentração vertical. O exemplo mais conspícuo aí foi o do grupo Stinnes, que chegou a reunir 4.554 empresas sob seu controle²³¹. Com a estabilização essas estratégias ruíram, e era inevitável que se produzissem conseqüências sobre o nível de emprego²³². A estabilização, nas palavras de Belluzzo, foi o “espelho da hiperinflação”, o momento em que se “purgaram os excessos” do período anterior. Em particular, a valoração das dívidas redundou na liquidação dos ativos adquiridos durante a inflação e na “racionalização produtiva” que lançou milhares de trabalhadores ao desemprego.

Entre 1924-26 duas tendências opostas passaram a condicionar os rumos da economia alemã. De um lado, o fim da inflação, o crescimento da economia mundial, a liquidez

²³¹ Ver Aglietta & Orléan (1990: 269; 276-7; 283).

²³² Segundo Aldcroft (1985: 173), durante a inflação e a hiperinflação, “parte do que se ganhou em emprego foi à custa da eficiência.” De fato, como se observa na **Tabela 5.2**, as taxas de desemprego na Alemanha entre 1920-22, foram extremamente reduzidas. Mesmo em 1923 seu crescimento foi longe de ser assustador. Com a estabilização do marco, “empresas que surgiram da noite para a manhã e *trusts* enormes e difíceis de serem administrados se derrubaram. O mais espetacular foi a associação Stinnes, que se edificou sobre a base de enormes dívidas e se desintegrou ao se estabilizar o marco.” Ver, também, Kindleberger (1985: 39).

internacional e as pressões de demanda irradiavam estímulos sobre a atividade econômica. De outro, a rigidez da política monetária, a austeridade fiscal e a “racionalização” industrial agiam no sentido da contenção do crescimento econômico. Em 1925 as tendências expansivas se sobrepuseram, apesar do aperto monetário de Schacht: o PIB cresceu 11%, o produto industrial 17% e as exportações 39% em valor e 27% em quantum. A ampliação do déficit comercial e a redução do desemprego, de sua parte, evidenciavam que dificilmente a Alemanha produziria superávits nas contas comerciais externas, a não ser à custa de uma forte recessão. Foi exatamente o que ocorreu em 1926: o saldo positivo da balança comercial foi obtido apenas graças à significativa desaceleração da atividade econômica, que redundou na contração de 20% no valor das importações e na dramática escalada do desemprego. Destaque-se que os empréstimos privados internacionais somente começaram a afluir para a Alemanha em maior escala apenas a partir do outono de 1925²³³. Foi precisamente este o momento que as tendências recessivas se abateram sobre a Alemanha, levando a uma crise de graves proporções entre o último trimestre de 1925 e meados de 1926. Daí decorrem duas conclusões: a primeira é que não foi o fluxo de empréstimos que determinou a expansão de 1925. A segunda é que o fluxo de empréstimos foi insuficiente para reverter a tendência endógena à recessão, que se prolongou até julho-agosto de 1926. Na verdade, foi somente a partir de então que se estabeleceram as conexões entre a expansão dos gastos e do déficit público, o endividamento externo e o crescimento econômico. A única alternativa que restou à Alemanha para se libertar das mazelas da crise e do desemprego (que, no auge da recessão chegou a alcançar 22% dos trabalhadores sindicalizados), foi o abandono sumário dos cânones dos orçamentos equilibrados e o recurso sistemático ao endividamento externo²³⁴:

“Existem dois aspectos trágicos no movimento do Reich, no verão de 1926, em direção a uma política agressiva de *deficit spending*. Em primeiro lugar, os projetos não podiam ser financiados na Alemanha e, ao forçar o governo a se endividar no exterior, a Alemanha se tornou ainda mais dependente do instável mercado financeiro mundial dos anos vinte. Em segundo lugar, (...) somente após que a recessão alcançou seu ponto mais baixo é que os déficits passaram a produzir efeitos positivos. Os benefícios, portanto, foram muito limitados, e os riscos muito grandes.”²³⁵

²³³ McNeil (1986: 77; 85).

²³⁴ A política monetária também teve de ser flexibilizada: entre janeiro e julho de 1926 a taxa de desconto foi reduzida de 9% para 6%. Em janeiro de 1927 foi novamente reduzida para 5%. Mc Neil (1986: 122; 141).

²³⁵ Mc Neil (1986: 128-9).

A Alemanha se tornou, então, definitivamente dependente dos capitais externos. Foi assim que as reparações foram pagas até 1928 e foi assim que o país pôde, enfim, respirar. Entre 1926-28 o PIB cresceu 15%, a produção industrial 26%, e o desemprego se reduziu para níveis próximos a 8,5%. É claro que havia consciência na Alemanha (e também nos EUA) quanto aos riscos de uma estratégia de crescimento centrada no endividamento externo junto aos credores privados. As reparações eram pagas com os empréstimos externos; os gastos dos estados e municípios eram financiados pelos empréstimos externos; as corporações recorriam aos empréstimos externos; os depósitos bancários eram alimentados pelos empréstimos externos; a paz social, enfim, repousava sobre os empréstimos externos. Havia consciência que dias amargos poderiam sobrevir, mas, acima de tudo, era necessário respirar. Após tantos anos de sofrimentos e desencontros, mais que nunca era necessário viver, nem que fosse através do endividamento:

“Existiam, é claro, manifestações de preocupação, tanto na Alemanha como no exterior, que em uma data futura estes empréstimos deveriam ser pagos, o que colocaria a Alemanha sob uma dupla carga de compromissos [o pagamento das reparações e o pagamento dos empréstimos – FM], impossíveis de serem honrados. Mas a avidez pelos capitais externos era muito intensa para ser contida por tão remotas considerações.”²³⁶

Três características dos *golden years* da República de Weimar devem ser destacadas. A primeira diz respeito à importância dos gastos públicos na recuperação econômica a partir do verão de 1926. Os déficits governamentais foram decisivos para que a economia alemã retomasse o crescimento após a dura recessão de finais de 1925 e meados de 1926. Em 1926 o gasto público cresceu 22% em termos reais, com especial destaque para as despesas dos municípios e estados. Os gastos se expandiram até 1930²³⁷, sempre acima do crescimento das receitas, até que as políticas deflacionárias de Brüning promoveram cortes draconianos nas despesas. Nem assim se produziu o equilíbrio orçamentário, já que a estratégia de Brüning não fez senão aprofundar a depressão, com a inevitável contração da renda e das receitas públicas. O gasto público, que seria central na política econômica do nazismo, produziu estímulos claros sobre a economia alemã na segunda metade dos anos 1920s, até que a crise do endividamento externo a vitimasse por completo:

²³⁶ Feinstein & Temin & Toniolo (1997: 95). Ver, também, Schacht (1999: 267) e Overly (1996: 7).

²³⁷ McNeil (1986: 281). Entre 1924-30, o investimento público foi superior ao investimento privado na indústria (Idem: 78).

“Em 1928 os governos foram responsáveis por 47% de todas as despesas com construção civil na Alemanha. A construção rodoviária, a eletrificação e a expansão dos serviços municipais contribuíram para a manutenção da atividade econômica e para o estímulo à demanda, assim como mais tarde ocorreria sob o nazismo. Mas isso se conseguiu graças ao amplo influxo de empréstimos externos entre 1925-29, o que tornou a economia alemã extremamente vulnerável às mudanças na economia mundial.”²³⁸

O segundo aspecto refere-se à precariedade da inclusão social nos anos de crescimento econômico. Importantes segmentos da sociedade alemã não participaram da “prosperidade” inaugurada a partir de meados de 1926. Foi este o caso específico de vastos setores da agricultura e dos pequenos e médios produtores e comerciantes que não tinham acesso ao crédito internacional, e que eram penalizados pela cartelização local e pelas taxas de juros praticadas internamente²³⁹. Representando cerca de um terço da população economicamente ativa, esta parcela de “produtores marginais” irá sofrer duramente as consequências da depressão a partir de 1929, e não é surpreendente que tenha aderido com fervor às pregações dos nazistas nas eleições de 1930.

Por fim, a “racionalização produtiva”, a forte presença da SPD e do KPD no movimento sindical e o crescimento da produção industrial redundaram na concessão de inúmeras vantagens à “aristocracia operária” das grandes indústrias alemãs. Este ponto chamou a atenção de alguns autores que, partindo de estimativas sobre o comportamento da *wage-ratio* (proporção dos salários na renda nacional) na segunda metade dos anos 1920s, chegaram ao ponto de identificar um suposto “viés trabalhista” na República de Weimar. Borchardt, em particular, atribuiu ao crescimento “excessivo” dos salários (acima da produtividade), o *profits squeeze* que teria motivado o colapso dos investimentos e a depressão da economia alemã no final da década²⁴⁰. Esta duvidosa explicação, de sabor ricardiano, é passível de inúmeros questionamentos que não convém aqui elencar. O que se deve destacar, entretanto, é a precariedade do equilíbrio social e econômico da Alemanha na segunda metade dos anos 1920s: enquanto os empréstimos internacionais fluíram, os gastos públicos e privados se expandiram, os salários reais cresceram, o desemprego permaneceu em níveis toleráveis e mesmo a insatisfação dos segmentos marginalizados pôde ser contida. Com a reversão no fluxo dos empréstimos internacionais as condições se alteraram dramaticamente.

²³⁸ Overy (1996: 8).

²³⁹ Overy (1986: 7-8).

²⁴⁰ Feinstein & Temin & Toniolo (1997: 70; 98); Overy (1986: 9-12).

A contração no fluxo dos empréstimos internacionais

Calcula-se que o influxo *bruto* de capitais externos para a Alemanha entre 1924-30 totalizou aproximadamente US\$ 7,0 bilhões, o equivalente a 6,6% da renda nacional alemã no período²⁴¹. O pagamento das reparações, de sua parte, consumiu cerca de US\$ 2,4 bilhões (2,3% da renda nacional). As reparações foram pagas com os empréstimos externos:

“O dinheiro que entrava através de empréstimos estrangeiros saía novamente através dos pagamentos do Dawes. O jogo divertido, mas altamente pernicioso, valeu só enquanto ainda entravam créditos estrangeiros na Alemanha. Os pagamentos de reparações sob o Plano Dawes tinham necessariamente de acabar, tão logo os créditos do exterior não mais fluíssem. Os créditos do exterior, portanto, contribuíram em grande parte para prolongar os pagamentos das reparações.”²⁴²

É interessante, neste particular, contrapor as visões de Schacht e Park Gilbert sobre a questão dos empréstimos estrangeiros. Ambos consideravam que a inundação dos capitais externos era temerária para a sorte da economia alemã. Schacht acreditava que o pagamento das reparações deveria se fazer em bases factíveis, a partir de superávits na balança comercial, o que praticamente não ocorreu ao longo do período. Em sua avaliação, o recurso aos empréstimos estrangeiros, além de seduzir os municípios e estados (induzindo-os ao déficit), ampliava perigosamente o endividamento externo e “prolongava o pagamento das reparações”, como se depreende da observação acima. Para Schacht, limitar o acesso aos capitais externos significava a possibilidade de ordenar os orçamentos públicos e *reduzir a carga de reparações* aos limites dados pelo saldo comercial. Este, por sua vez, seria robustecido caso os empréstimos fossem preferencialmente concedidos aos países em fase de industrialização que, dessa forma, poderiam ampliar suas importações de produtos fabricados na Alemanha²⁴³. Já para Park Gilbert, segundo o figurino *suposto* na formulação do Plano Dawes, o fluxo de empréstimos estrangeiros afastava a Alemanha do roteiro deflacionário. Beneficiada pelos empréstimos, a Alemanha, em sua percepção, “vivía além de seus meios”, o que restringia suas possibilidades efetivas e reais de arcar com o pagamento das reparações. Os pagamentos que se faziam, portanto, eram fictícios, posto que fundados nos empréstimos. A restrição aos empréstimos, para Park Gilbert, era necessária para que a Alemanha “se

²⁴¹ Feinstein & Temin & Toniolo (1997: 94-5). Ver, também, McNeil (1986: 18-9) e Schacht (1999: 267).

²⁴² Schacht (1999: 275).

²⁴³ Schacht (1999: 314-5)

ajustasse”, vale dizer, contraísse a demanda agregada e assim produzisse o superávit fiscal e o superávit comercial. Numa palavra, a limitação ao endividamento externo seria a pré-condição para que a Alemanha *pudesse cumprir o pagamento das reparações* com seus próprios recursos:

“Assim, enquanto Schacht pretendia sustar os empréstimos externos para provar que a Alemanha não poderia pagar as reparações, Gilbert acreditava que, através da suspensão dos empréstimos, a renda e as importações alemãs cairiam, o que tornaria possível o pagamento das reparações. Os dois homens se aliaram, assim, na busca da mesma política, com a irônica diferença que pretendiam resultados exatamente opostos.”²⁴⁴

A partir do terceiro trimestre de 1928 o fluxo de recursos destinado à Alemanha sofreu uma severa contração. No que se refere aos capitais norte-americanos, a atração exercida pela Bolsa de Valores determinou a redução *geral* dos créditos ao exterior: a colocação total de *bonds* estrangeiros nos EUA caiu de US\$ 530 milhões no segundo trimestre para US\$ 119 milhões no trimestre seguinte. No caso dos *bonds* alemães a queda foi de US\$ 154 milhões para US\$ 14 milhões²⁴⁵. A vulnerabilidade externa da economia alemã tornou-se, então explícita: a partir de 1929 ficou claro que os *rainy days* haviam chegado e que o país dificilmente iria escapar da rota da deflação.

Tabela 5.6
Alemanha: Balanço de Pagamentos (1927-32)
Milhões de RM

	1927	1928	1929	1930	1931	1932
(1) Transações correntes	(4.244)	(931)	(2.469)	(601)	1.040	257
(2) Empréstimos longos	1.703	1.788	660	967	126	(36)
(3) Empréstimos curtos	1.779	1.335	765	117	477	(763)
(4) Outros movimentos	310	1.000	879	(594)	(3.496)	286
(5) Balanço de capitais	3.972	4.123	2.304	490	(2.693)	(513)

Fonte: Overy (1986: 12)

Como seria de se esperar, a interminável questão das reparações voltou à tona. A revisão do Plano Dawes tornou-se indispensável, sobretudo no momento em que o pagamento

²⁴⁴ McNeil (1986: 175-6).

²⁴⁵ Kindleberger (1985: 82). Kindleberger é direto: “O que afetou os créditos ao exterior por parte dos EUA em junho de 1928? A resposta é simples: a Bolsa.” Idem, p.85.

das parcelas anuais “cheias” de RM 2, 5 bilhões havia chegado. Na verdade, a percepção nos círculos políticos alemães mais esclarecidos sempre foi de que o Plano Dawes era um *bridge agreement* que deveria ser revisto no futuro²⁴⁶. Na perspectiva alemã, as “virtudes” do Plano repousavam na aproximação com os EUA, no escalonamento do pagamento das reparações, na desocupação do Ruhr e no empréstimo inicial de RM 800 milhões. O *target* de RM 2,5 bilhões anuais era visto com olhos críticos, e não era prudente contestar este aspecto até que a *hora final* chegasse. Mas a hora havia chegado: sem o aporte de recursos externos era simplesmente impraticável persistir no pagamento das reparações e um novo acordo deveria ser desenhado.

Ao longo de 1928 iniciaram-se os preparativos para uma nova conferência internacional que deveria tratar do tema das reparações. Entre 11/02 e 07/06/1929, com Schacht chefiando a delegação alemã, realizou-se em Paris a Conferência Young, mais uma vez presidida pelo executivo norte-americano Owen Young²⁴⁷. Após intensas negociações, três pontos principais foram estabelecidos: a) o pagamento das reparações deveria ser feito em 59 anos, se iniciando com uma parcela anual de RM 1,7 bilhão (o valor anual médio das parcelas seria de aproximadamente de RM 2 bilhões); b) a figura do Agente Geral de Reparções desapareceria de cena e o Reichsbank voltaria a ter uma direção exclusivamente alemã; c) a desocupação francesa da Renânia seria antecipada. Na sequência das negociações decidiu-se, também, pela criação do Banco Internacional de Compensação de Pagamentos, sediado na Basiléia.

Schacht, a contragosto, aceitou os termos do Plano Young. Em sua avaliação, era menos temerária a aceitação de um plano que fixava uma carga de reparações ainda onerosa, do que o repúdio sumário a seus termos. A recusa liminar do Plano Young implicaria abrir mão das conquistas diplomáticas e políticas alcançadas. Mais ainda, poderia pavimentar o caminho para o desconhecido. Já o pagamento das reparações seria uma questão técnica, passível de revisões, de vez que “o plano continha uma série de parágrafos e cláusulas que, aplicados com habilidade, poderiam muito bem ser utilizados com vantagem” (1999: 311).

O *wishful thinking* de Schacht, entretanto, logo se viu frustrado, já que as reações da direita nacionalista ao Plano foram duríssimas. Sob a liderança do radical Hugenberg (que em outubro de 1928 havia assumido a liderança do DNPV) organizou-se um referendo nacional em 22/12/1929. O resultado foi desfavorável às pretensões da direita, mas a mobilização política pela repulsa ao Plano teve a singular consequência de reaglutinar as forças

²⁴⁶ McNeil (1986: 31).

²⁴⁷ Ver McNeil (1986: 219-35) e Schacht (1999: 294-329).

nacionalistas após a fragorosa derrota de 1928²⁴⁸, e de trazer Hitler e o até então inexpressivo NSDAP ao centro da cena política, ao lado dos consagrados baluartes do nacionalismo alemão:

“Os ataques da direita ao Plano Young trariam os industriais e os proprietários rurais à ruptura final com a República de Weimar, e iniciariam o processo que conduziria o Partido Nazista à aliança com a direita tradicional.”²⁴⁹

A turbulência política atingiu o próprio Schacht, que sofria ataques à direita e à esquerda. Inconformado com “o tratamento dado pelo governo alemão ao Plano Young” (1999: 323), Schacht publicou um memorando crítico poucos dias antes do referendo, concluindo que “*nunca poderia concordar com um Plano Young tão adulterado e degradado*” (1999: 324). Sua alegação foi a de que o governo estaria introduzindo alterações em seu conteúdo, à revelia dos especialistas alemães que conduziram as negociações de Paris. Schacht ainda iria participar, em janeiro de 1930, de uma conferência internacional em Haia destinada a discutir detalhes da implantação do Plano Young, mas após a divulgação do memorando o seu desgaste pessoal tornara-se irreversível, e culminou com a renúncia à Presidência do Reichsbank em 07/03/1930.

Do ponto de vista econômico os resultados do Plano foram pífios, até porque apenas quinze ou dezesseis meses transcorreram entre a sua aprovação pelo Reichstag em 12/03/1930 e a moratória de Hoover em 06/07/1931. Foi no campo diplomático que se conseguiu a maior vitória, com a desocupação antecipada da Renânia, fato que coroou as ações de Stresemann na condução da política externa alemã. Stresemann (Primeiro Ministro entre 13/08/1923 e 23/11/1923 e Ministro das Relações Exteriores até a sua morte em 03/10/1929), seguramente foi uma das figuras políticas centrais da República de Weimar, se não a sua maior estrela. Dentre suas conquistas destacam-se o fim da política de resistência passiva em setembro de 1923; as discussões iniciais que resultaram no Plano Dawes (1924); a desocupação francesa do Ruhr (1925); o Tratado de Locarno (delimitação das fronteiras alemãs com a França e a Bélgica em 1925); a admissão da Alemanha na Liga das Nações em 1926; o Tratado de Berlim com a Rússia (1926); a retirada da missão militar aliada da Alemanha em 1927 e as negociações que finalmente conduziram ao Plano Young. Não sem razão os historiadores de

²⁴⁸ Nas eleições de maio de 1928 a direita sofreu um sério revés: o DNPV conquistou 14,2% dos votos e os nazistas apenas 2,6%. Já a social-democracia alcançou 29,8% dos votos e os comunistas 10,6% (**Tabela 5.1**).

²⁴⁹ McNeil (1986: 234-5).

Weimar referem-se ao período 1924-29 como a “Era Stresemann” ou “Os Anos Stresemann”²⁵⁰. Na avaliação de Kolb (1998: 65):

“Deve-se reconhecer que os seis anos de Stresemann no ministério foram extremamente bem-sucedidos. (...) Afinal, ele conseguiu em grande medida normalizar as relações da Alemanha com as potências vitoriosas, ao mesmo tempo em que aderiu aos objetivos revisionistas [em relação a Versailles – FM], os quais, em sua avaliação, deveriam ser alcançados por meios pacíficos e por uma política de conciliação. Desta forma, em um curto período, a Alemanha de Stresemann construiu um fundo de confiança nos dois lados do Atlântico, fundamental para explorar, sobretudo na Inglaterra e nos EUA, as oportunidades de uma política de ‘mudanças pacíficas’.”

A morte de Stresemann, a renúncia de Schacht, a queda do gabinete social-democrata de Müller (29/06/1928 a 27/03/1930), a contração dos empréstimos internacionais, as dificuldades relativas ao Plano Young, os claros sinais internos de recessão (em 1929 o produto industrial caiu 13% e o desemprego saltou para 13%) e os primeiros indícios da crise mundial faziam prever dias difíceis para a Alemanha. Em pouco mais de um ano as nuvens haviam se tornado pesadamente carregadas, e os desafios que se apresentavam a Brüning eram imensos. A República vivia um momento delicadíssimo e sua sobrevivência parecia depender, em grande medida, das respostas ao colapso econômico que então se anunciava.

Brüning

Quando Brüning assumiu em março de 1930, a economia alemã já havia mergulhado na recessão. Alguns autores (Borchardt, Temin e Balderston) sustentam que foram os fatores endógenos, e não a redução no fluxo dos empréstimos externos, que precipitaram a recessão na Alemanha. Trata-se da ideia da *crisis before the crisis*: as razões domésticas é que teriam desencadeado a crise (a identificação das causas varia entre os autores). A partir desta interpretação, há uma forte tentação em considerar a contração dos empréstimos internacionais como um fenômeno *apenas* superposto a um processo recessivo já em curso. A redução dos empréstimos externos não explicaria, assim, a gravidade da crise. A crise teria resultado da ação contraditória das forças internas, e a redução dos empréstimos seria unicamente um *elemento adicional* de perturbação. Tratar-se-ia, em suma, de um

²⁵⁰ Ver Kolb (1998: 51-65); Hiden (1974: 25-31); Henig (1998: 44-7); Collier & Pedley (2000: 42-6).

epifenômeno²⁵¹. Overy (1996: 12-3) reconhece que “há certamente evidências de que a demanda estava arrefecendo antes mesmo da redução nos níveis dos empréstimos externos”. Contudo, não escapa a sua percepção o papel absolutamente estratégico da contração dos empréstimos externos na explicação da profundidade da crise alemã:

“Em qualquer discussão sobre a depressão, a questão dos empréstimos externos é claramente crucial. (...) Qualquer redução no fluxo de capitais do exterior produziria uma contração do crédito (...) e uma queda no ritmo dos negócios. (...) Uma vez que a depressão se iniciou em 1929 [ainda que precipitada por fatores endógenos – FM], ela se tornou muito mais intensa em virtude da peculiar relação estabelecida pela Alemanha com o mercado financeiro internacional nos anos 1925-29. (...) O que poderia ser uma queda ‘normal’ do ciclo, se transformou em uma catástrofe econômica em virtude da ‘chamada’ (*call*) dos empréstimos de curto-prazo e da suspensão dos empréstimos de longo-prazo.”²⁵²

Talvez um dos maiores problemas das crises seja a forma pela qual os atores as percebam. Qual a sua gravidade? Qual a sua extensão? Quais as suas determinações? Quais suas implicações? Quais os raios de manobra possíveis? Qual, em suma, o curso de ação recomendado? A falta de clareza nestes momentos pode ser fatal. É evidente que a clareza está virtualmente condicionada pelo modo como os atores pensam, e estão habituados a pensar, a realidade. Pode estar condicionada, também, pelo compreensível desejo de que as adversidades sejam estritamente momentâneas. Neste particular, a percepção de Brüning - assim como a de Hoover nos EUA - era a de que se vivia, então, um momento de dificuldades apenas passageiras. Como tantos outros ciclos de baixa dos negócios, a Alemanha estaria atravessando simplesmente mais um. Não caberia, em consequência, enveredar por quaisquer políticas que fugissem aos cânones da ortodoxia. A política econômica alemã deveria, dessa maneira, se pautar por três objetivos básicos: a) repudiar qualquer experimento que pudesse ressuscitar o fantasma da hiperinflação; b) infundir confiança nos investidores externos e internos; c) evidenciar, à exaustão, a impossibilidade na continuação do pagamento das reparações.

²⁵¹ É esta mesma lógica que perpassa as interpretações que desconsideram a relevância da política econômica conduzida pelos nazistas a partir de 1933: quando Hitler se tornou Chanceler, argumenta-se, a economia alemã já mostrava sinais de recuperação. Suas ações, da mesma forma que no caso acima, *teriam apenas se superposto a um processo (no caso, expansivo) já em curso*. A recuperação teria sido conduzida pelas forças do mercado, e não pelas forças da política.

²⁵² Overy (1999: 11-13).

Permanecer no padrão-ouro era, naturalmente, o requisito essencial. A desvalorização era entendida como um anátema, como o convite explícito à volta da inflação, à desordem, à perda completa da credibilidade e à desmoralização na luta contra as reparações. Face à desaceleração econômica e à redução no fluxo dos empréstimos externos, a única alternativa que restava, nos marcos do padrão-ouro, era a da “contenção corretiva”: corte dos gastos públicos, aumento de impostos e redução de salários e preços, de maneira a restaurar a competitividade e corrigir as supostas distorções da economia alemã. Não era mais necessária a presença de Park Gilbert na Alemanha para que suas recomendações fossem, enfim, acatadas. Park Gilbert havia saído da Alemanha, mas a Alemanha não havia se libertado de Park Gilbert:

“Para o governo alemão, em face das incertezas que rondavam qualquer política econômica menos ortodoxa, era muito mais sensato fazer apenas o mínimo necessário. A escolha recaiu sobre a opção mais segura: a deflação. Era esta a ortodoxia econômica prevalecente, que satisfazia aos círculos políticos conservadores domésticos. Era dessa forma que a maioria dos governos respondia às crises econômicas. Não há a menor dúvida que isso contribuiu, paralelamente aos problemas internacionais, para o aprofundamento da recessão.”²⁵³

As *golden fetters*, destaque-se, também aprisionavam as mentes dos setores posicionados mais à esquerda no espectro político alemão. A defesa do padrão-ouro e o princípio dos orçamentos equilibrados eram entendidos como essenciais para evitar o retorno da inflação e, com ela, a erosão do poder aquisitivo dos trabalhadores: “*os socialistas também (...) concordavam que apenas o equilíbrio orçamentário poderia servir aos vitais interesses domésticos e internacionais da Alemanha*” (McNeil, 1986: 277-8). A Alemanha, com Brüning, procurou combater a recessão com a deflação. A austeridade impiedosa foi a marca de sua gestão. Sob o suposto de que os problemas da Alemanha seriam estritamente internos, ou de que face às atribulações externas a Alemanha deveria “fazer a sua parte” – vale dizer, readequar a estrutura interna de custos e preços – Brüning, valendo-se do apoio do Presidente Hindenburg, passou a governar através de decretos, inaugurando o “regime presidencialista” dentro da parlamentarista República de Weimar.²⁵⁴ Não surpreende que as políticas

²⁵³ Overy (1996: 17).

²⁵⁴ “Os decretos deflacionários, que se iniciaram com o decreto de 7 de julho de 1930, determinando uma redução de 10% nos salários, preços e aluguéis, e que continuaram em 1931 e 1932, objetivavam a redução dos custos variáveis da indústria. Os altos salários e os preços artificialmente elevados mantidos pelos cartéis, eram citados por inúmeros homens de negócios como a causa dos baixos lucros e da crise econômica. A deflação destinou-se à redução destes custos (...).” Overy (1996: 18).

deflacionárias implementadas por Brüning tenham aprofundado a própria recessão: em 1930 a produção industrial alemã caiu 13% e o desemprego vitimou mais de 3 milhões de trabalhadores, representando 15,3% da força de trabalho. Os preços, por seu turno, caíram cerca de 4%, mas o pior, como se viria, ainda estava por vir.

Tabela 5.7
A Depressão na Alemanha (1928-32)

	1928	1929	1930	1931	1932
PNB (bilhões RM)	89,5	89,7	83,9	70,4	57,6
Renda nacional (bilhões RM)	75,4	76,0	70,2	57,5	45,2
Produção industrial (1928 = 100)	100,0	100,1	87,0	70,1	58,0
Exportações (bilhões RM)	12,3	13,5	12,0	9,6	5,7
Importações (bilhões RM)	14,0	13,5	10,4	6,7	4,7
Desemprego (milhões.)	1,4	1,8	3,1	4,5	5,6

Fonte: Overy (1996:14)

A deterioração das condições econômicas teve reflexos imediatos no plano político: nas eleições de setembro de 1930 os nazistas se afirmaram como a segunda força política da Alemanha (com 18,3% dos votos), ao passo que os comunistas obtiveram 13,1% das preferências eleitorais. O esvaziamento dos partidos de centro, e da própria SPD, tornou-se evidente, e apenas um milagre impediria o avanço da radicalização.

O milagre não veio e em 1931 o colapso da economia alemã tornou-se irreversível. Em maio, a quebra do *Credit Anstalt* - principal banco de depósitos austríaco - precipitou os acontecimentos. A crise bancária se propagou para a Hungria e para Alemanha.²⁵⁵ Mesmo diante do fato de que “os investimentos do *Credit Anstalt* na Alemanha fossem insignificantes, e os depósitos alemães em Viena fossem limitados”, o pânico financeiro atingiu a Alemanha. O receio de quebras bancárias, da desvalorização do marco, da imposição de controles sobre o câmbio, do congelamento de depósitos, e até mesmo a desinformação, fizeram com que “tanto os depositantes domésticos como os estrangeiros [sacassem] seu dinheiro dos bancos alemães depois da irrupção da crise austríaca” (Eichengreen, 2000: 116).

“A crise, em âmbito internacional, atingiu seu ápice em junho e julho de 1931 (...). Em junho os fundos foram rapidamente sacados dos bancos alemães. (...) Quase 50% dos

²⁵⁵ Eichengreen (2000: 113-7).

depósitos mantidos no início da recessão eram provenientes do exterior. Em tais circunstâncias, qualquer retirada abrupta dos depósitos seria desastrosa tanto para a liquidez dos bancos como para o balanço de pagamentos.”²⁵⁶

A fuga de capitais alcançou, então, proporções gigantescas e o Reichsbank, apesar de uma intervenção inicial de suporte, não teve forças para reverter o quadro. *A camisa apertada do padrão-ouro impedia a adoção de medidas mais efetivas de defesa do sistema bancário.* Aos bancos não restava outra a alternativa senão a contração do crédito. Em 13 de julho o gigante *Darmstädter und Nationalbank (Danat)* ruiu. Estavam postas as condições para que a recessão se transformasse em uma depressão selvagem. Os dados das **Tabelas 5.5** e **5.7** são eloquentes: em 1931 a produção industrial caiu entre 15 e 20%, o PIB teve uma redução próxima a 10%, o valor das importações se reduziu 35% e o desemprego vitimou 4,5 milhões de trabalhadores, que representavam cerca de um quarto da força de trabalho alemã.

No plano internacional, a moratória de Hoover (junho de 1931) sobre as reparações e as dívidas de guerra, assim como o empréstimo de RM 420 milhões concedido à Alemanha, foram absolutamente sensatos do ponto de vista do combate à crise. Sensata, também, foi a iniciativa de Brüning de impor controles emergenciais sobre o câmbio e de estabelecer medidas de cooperação e regulação sobre o sistema bancário. Tais medidas, ocioso anotar, não resultaram de uma percepção não ortodoxa da economia ou do mundo, que seriam impensáveis em Hoover ou em Brüning. Elas ocorreram, unicamente, por força das circunstâncias, e neste sentido foram tímidas e tardias (*too little, too late*): a voragem da depressão já havia desorganizado completamente as relações econômicas.

“A crise bancária redundou nos primeiros esforços positivos do governo (...) em aliviar os efeitos mais nefastos da depressão. E talvez o aspecto mais significativo, é que tais esforços só foram feitos quando a economia alemã já estava no mais completo colapso.”²⁵⁷

Em 1932 a economia alemã mergulhou em seu ponto mais baixo: basta registrar os 5,6 milhões de desempregados, que representavam mais de 30% da força de trabalho. Em maio Brüning renunciou. Em junho a Conferência de Lausanne cancelou definitivamente as reparações. Nem Brüning, nem a memória de Stresemann, nem Schacht puderam colher os

²⁵⁶ Overy (1996: 14-5)

²⁵⁷ Overy (1996: 15).

frutos desta tão esperada decisão. Nas eleições de julho os nazistas alcançaram a espetacular cifra de 37,3% dos votos. Os Gabinetes Von Papen e Schleicher não foram mais que desconfortáveis ante-salas de espera, alimentadas por uma intrincada rede de intrigas. As eleições de novembro apenas confirmaram que a ascensão de Hitler e dos nazistas ao poder tornara-se inevitável.

6

Os Passos de um Gigante: Notas sobre os EUA entre a Primeira Guerra e a Depressão

Antecedentes

Ao discutir as “industrializações atrasadas”, B.Oliveira (2002: 220) chama a atenção para o fato que “os países atrasados, ao se industrializarem, estavam realizando um verdadeiro salto”. Esta observação é particularmente verdadeira quando aplicada ao caso dos Estados Unidos. Ao findar a Guerra de Secessão o processo de industrialização da economia americana se aprofundou de maneira impressionante. O que chama a atenção é a velocidade das transformações. Em menos de 50 anos, o gigantesco salto econômico dos EUA transformou o país ainda em grande medida agrário de Abraham Lincoln na potência industrial de Theodore Roosevelt (Hughes & Cain, 2003: 327).

A experiência norte-americana, em verdade, configura um processo único, que não encontra paralelo na história²⁵⁸. A comparação com os resultados observados na Inglaterra e na Alemanha é eloqüente: entre 1870 e 1913 o crescimento do produto real nos EUA foi de 478%, contra 124% e 242% nos referidos países. Em 1913 o PIB dos EUA já era mais de 25% superior à soma do PIB dos dois países europeus (em 1870 o PIB americano equivalia ao da Inglaterra). A população norte-americana, graças ao enorme fluxo migratório (23 milhões de imigrantes entre 1880 e 1920), saltou de 39 milhões em 1870 para 97 milhões em 1913. Mesmo com um crescimento demográfico desta magnitude, a renda per-capita dos EUA evoluiu de maneira extraordinária no período (137%), alcançando em 1913 o nível de US\$ 1.813, contra US\$ 1.491 da Inglaterra e US\$ 1.073 da Alemanha (*dólares de 1970*). A participação norte-americana na produção industrial mundial, passou de 23% em 1870 para 36% em 1913, enquanto a participação inglesa caiu de 32% para 14%, e a alemã cresceu de 13% para 16%. Em 1914 a produção norte-americana de aço já era o dobro da alemã, e superior à soma combinada da produção da Alemanha, Inglaterra e França (Palmer & Colton,

²⁵⁸ Sobre a industrialização norte-americana ver, entre outros, Teixeira (1999: 156-77); B. Oliveira (2002: 201-13; 222-34; 238-40); Tavares & Belluzzo (2004: 114-20); Walton & Rockoff (2002: 292-451), Hughes & Cain (2003: 253-423) e Chandler (1996: 51-89).

1995: 596). Bastam estas evidências para ilustrar que, no limiar do século XX, os EUA já haviam se firmado como a principal e mais dinâmica economia do mundo:

“No final do século XIX os EUA já eram a economia industrial mais poderosa do planeta, além de ostentar - graças à excepcional dotação de recursos naturais - a posição de grande exportadora de matérias primas e alimentos, e de contar com Nova York, um centro financeiro e de negócios, capaz de promover simultaneamente o investimento de alto risco em novos setores e a rápida centralização de capitais. Em 1913, a capacidade industrial americana havia ultrapassado com folga a de seus principais competidores europeus, Alemanha e Inglaterra.” (Tavares & Belluzzo, 2004: 119)

Papel de destaque na revolução econômica que os EUA assistiram após a derrota dos Estados Confederados coube, sem dúvida, à vertiginosa expansão de sua rede ferroviária. A ferrovia (e com ela o telégrafo) incorporou as vastas regiões do espaço continental norte-americano aos mercados local e internacional, permitiu a mobilidade da força de trabalho, reduziu os custos do transporte, exerceu impactos dinâmicos notórios sobre as indústrias metal-mecânica, mineral (carvão) e de construção civil, inaugurou novas modalidades de gestão empresarial, impôs a mobilização de somas gigantescas de capital e construiu as bases para o nascimento do *modern capitalism*.²⁵⁹ Apenas a construção ferroviária foi responsável por 20% da formação bruta de capital fixo dos EUA nos anos 1870s, e por 15% nos 1880s (Walton & Rockoff, 2002: 342).

A concessão de terras pelo Estado (*grants of land*) e a ação dos bancos de investimento foram vitais para a viabilização da expansão ferroviária. A bem da verdade, o próprio surgimento e a indisputada preeminência dos bancos de investimento na estrutura financeira dos EUA na aurora do século XX (J.P. Morgan é seu caso mais conspícuo), se explicam pelos requerimentos financeiros impostos pela construção ferroviária. Na observação de Chandler (1996: 58), “entre os 1850s e o final dos 1890s, as instituições e instrumentos financeiros de Wall Street foram utilizados quase que exclusivamente para o financiamento das ferrovias (...) Antes de 1900, os grandes bancos de investimento (...) se concentraram no financiamento das ferrovias”. Walton & Rockoff (2002: 347), da mesma forma, assinalam que “os modernos bancos de investimento surgiram como intermediários entre as demandas de capital da construção ferroviária (...) e os investidores. A partir de

²⁵⁹ “A chave para o entendimento do ‘milagre econômico’ norte-americano após 1860, milagre esse que permitiu o salto de qualidade e a transformação do país na maior potência industrial do globo, reside na ferrovia. Com ela nasce o *modern capitalism*.” Teixeira (1999: 162).

1850, os bancos de investimento desempenharam um papel crucial nas finanças americanas, alocando os excedentes provenientes das áreas mais prósperas entre os setores que demandavam recursos. (...) A Casa Morgan tornou-se rica e ponderosa vendendo participações nas ferrovias, sobretudo nos mercados externos.”

O “amalgama” entre os negócios bancários e industriais nos EUA, a que B.Oliveira (2002: 238) faz referência, teve também na construção ferroviária o seu ponto germinal. Magnatas das finanças passaram a participar das ferrovias, assim como proprietários de ferrovias tornaram-se banqueiros. Foi também no âmbito da expansão ferroviária que entraram em cena os primeiros *robber barons* da história americana, que se assistiu à multiplicação de práticas financeiras fraudulentas, e que surgiram as primeiras reações ao poder dos monopólios, consubstanciadas na criação da *Interstate Commerce Commission* (ICC) em 1887.

Chandler (1996: 53) chama a atenção para a escala da expansão ferroviária nos EUA, em contraposição à Inglaterra e à Alemanha:

“Nos Estados Unidos, a extensão geográfica do país (mesmo antes que o Oeste fosse conquistado), assim como as distâncias entre os centros urbanos, significaram a construção de uma milhagem muito maior em relação aos demais países industrializados. Assim, em 1860, enquanto a Inglaterra havia concluído 9.000 milhas de ferrovias, os Estados Unidos já tinham construído mais de 30.000 milhas; em 1880, os números eram de 15.563 milhas para a Inglaterra e 93.292 milhas para os Estados Unidos. Em 1910, quando a rede nacional foi virtualmente completada, a milhagem nos Estados Unidos era dez vezes superior à da Inglaterra (240.000 milhas contra 20.000 milhas). Na Alemanha, a milhagem construída era maior do que na Inglaterra, mas ainda assim bem menor que a dos Estados Unidos, tendo crescido de 21.000 milhas em 1880, para 38.000 milhas em 1910.”

Se é verdade que o ciclo ferroviário também produziu impactos generalizados sobre a estrutura industrial desses dois países, o grau das transformações observadas nos EUA foi incomparavelmente superior. A própria dimensão continental dos EUA, como observa Chandler, é parte desta explicação²⁶⁰. As distâncias a serem percorridas e a complexidade da malha a ser construída nos EUA eram muito maiores, o que abriu oportunidades de investimento únicas para os capitalistas norte-americanos. Dessa forma, o processo de

²⁶⁰ É claro que não se trata da única explicação: países de grandes dimensões territoriais como o Brasil, a Rússia ou mesmo a Argentina, também assistiram à expansão da rede ferroviária no último quartel do século XIX, e nem por isso se industrializaram à maneira dos EUA.

industrialização e de acumulação de capitais já em curso nos EUA, *mesmo antes da Guerra de Secessão*, encontrou na ferrovia o veículo que iria revolucionar e aprofundar sua tendência imanente à expansão.

Mas as transformações da estrutura econômica dos EUA não se resumiram à ferrovia. A vigorosa expansão da economia americana entre 1860 e 1910 abarcou *todos* os setores de atividade. Este foi um processo amplo, em que as mudanças qualitativas se fizeram acompanhar, ao mesmo tempo, por expressivas mudanças quantitativas. Assim, por exemplo, se é verdade que a partir dos anos 1890s o valor da produção industrial já superava o da produção agrícola (e por volta de 1900 já representava o seu dobro), não se pode obviar o fato de que entre 1870 e 1900 a ocupação do Oeste redundou na duplicação das áreas cultivadas e na expansão sustentada da produção de alimentos. As exportações agrícolas cresceram de US\$ 297 milhões em 1870 para US\$ 840 milhões em 1900. Entre 1860 e 1910 a força de trabalho empregada na agricultura saltou de 6 milhões para 12 milhões. Se o emprego agrícola dobrou no período, o emprego industrial, de sua parte, cresceu 5,4 vezes. O crescimento industrial, a rigor, foi generalizado: neste período, a produção industrial cresceu 10,8 vezes, e mesmo as tradicionais indústrias têxtil e alimentar expandiram em 6,2 vezes e 3,7 vezes o seu produto. Já a produção de ferro e aço cresceu 25,2 vezes, a de carvão betuminoso 46,1 vezes e a de cimento 70,7 vezes. Em 1910 a indústria de máquinas já era o principal ramo industrial em termos de valor adicionado, suplantando em larga medida os têxteis (líderes no início do período). Em síntese, se entre 1860-1910, a indústria cresceu mais que a agricultura, e se dentro da indústria os setores de bens de produção se expandiram mais rapidamente que os de bens de consumo, é fundamental destacar que o país assistiu, neste período, a um crescimento econômico difundido que se projetou por todos os ramos de atividade.

E não se tratou, apenas, de um crescimento extensivo: ao longo deste período as mudanças tecnológicas foram notáveis e se irradiaram pela agricultura e pelo conjunto da indústria, redundando na adoção de novos processos, na introdução de novos produtos e na elevação geral da produtividade. No processamento dos produtos agrícolas, na refrigeração, nas embalagens metálicas, na destilação, na standardização dos têxteis e vestuário, na produção siderúrgica, no tratamento do cobre e do alumínio, na contínua sofisticação das máquinas-ferramentas, na engenharia de construção e no aprimoramento das máquinas a vapor - entre tantos exemplos -, a avalanche da mudança tecnológica abarcou todos os setores

da economia²⁶¹. Ao mesmo tempo, a emergente indústria do petróleo, a utilização crescente da eletricidade para fins industriais e residenciais²⁶², os avanços da química e os primeiros passos da indústria automobilística na virada do século, indicavam que as transformações econômicas, tecnológicas e sociais estavam ainda longe de serem esgotadas. Na mesma linha, o avanço da urbanização (em 1910 mais de um milhão de habitantes já viviam em cada uma das três grandes cidades americanas - New York, Philadelphia e Chicago) abria inúmeras possibilidades para a produção em massa de bens de consumo e para a indústria da construção (a *Brooklyn Bridge* é de 1883).

Ao contrário da Inglaterra, que prontamente se direcionou para os mercados externos, foi com base na exploração das potencialidades de seu gigantesco mercado interno que os EUA se firmaram como a principal potência industrial. Através da expansão da rede ferroviária sob o comando de capitalistas norte-americanos, do impacto que a ferrovia exercia sobre as indústrias siderúrgica, mecânica, mineral e de construção, da ampliação da fronteira agrícola a Oeste e do crescimento da produção de alimentos (milho, trigo, carnes, derivados de leite, frutas), do desenvolvimento na produção de máquinas-ferramenta, da exploração dos vastos recursos naturais e da produção das mais variadas matérias primas (carvão, ferro, cobre, zinco, petróleo, chumbo), da imigração em massa, da vigorosa urbanização, do crescimento da massa salarial e da expansão da demanda de bens de consumo, do adensamento das relações industriais e da multiplicação das demandas inter-capitalistas, da difusão das mudanças tecnológicas por todos os setores de atividade, da agilidade dos bancos de investimento, da introdução de novas modalidades de produção (linha de montagem e processos contínuos) e gestão (“administração científica”) e dos apoios múltiplos do Estado – os EUA se firmaram, no último quartel do século XIX, como a grande e única economia capitalista continental do planeta.

É claro que as exportações norte-americanas cresceram a partir de 1870. Em termos de volume, o crescimento entre 1870-1900 foi da ordem de 460%, variação superior à alcançada pela Inglaterra e pela Alemanha (Maddison: 1991: 314). Por outro lado, em 1900, o valor das exportações norte-americanas *era ainda inferior* ao das exportações inglesas e alemãs (Maddison, 1991: 324-5; 1995: 234-6). Como, por qualquer critério que se estabeleça (Maddison, 1991: 198-9; 1995: 180-2), o PIB norte-americano em 1900 já era superior à *soma* do PIB da Inglaterra e da Alemanha, fica claro que o coeficiente de abertura da

²⁶¹ Chandler (1996: 62); Walton & Rockoff (2002: 363).

²⁶² “Quando da Primeira Guerra, um terço da força motriz da indústria era provido pela eletricidade, muito mais do que em qualquer outro país. Cerca da metade das residências urbanas dispunha de iluminação elétrica (...).” Walton & Rockoff (2002: 368).

economia americana era sensivelmente inferior ao dos dois referidos países - em 1913 as exportações representavam 6,1% do PIB nos EUA, contra 17,5% na Alemanha e 20,9% na Inglaterra (Maddison, 1991: 326). As exportações americanas, em suma, cresceram como um desdobramento do crescimento *endógeno* do capitalismo dos EUA, e não porque para se firmar e se expandir o capitalismo norte-americano necessitasse se voltar aos mercados externos. A dinâmica do capitalismo norte-americano, após a Guerra de Secessão, centrou-se, de maneira marcante, nas possibilidades e na expansão de seu mercado interno: “*a maior parte dos industriais norte-americanos (...) apenas no final do século XIX se lançou agressivamente aos mercados externos, já que a própria nação oferecia uma larga e livre arena de expansão*” (Walton & Rockoff: 2002, 361).

A progressiva expansão das exportações alterou a estrutura do balanço de pagamentos norte-americano. Como pode se observar na **Tabela 6.1**, entre 1850-1873 as transações correntes (colunas 2 + 3) dos EUA eram negativas e o equilíbrio das contas externas dependia da importação de capitais. Entre 1874-1895 o país passou a apresentar superávits na balança comercial. Ao mesmo tempo, o afluxo de capitais externos para a economia americana permitiu não só o cumprimento das elevadas obrigações com juros e dividendos, como também a remessa de recursos pelos imigrantes (coluna 5) e o início da acumulação de estoques de ouro. No último período (1896-1914) o crescimento das exportações redundou na obtenção de elevados superávits comerciais e em saldos positivos nas transações correntes. O país - mesmo sendo ainda devedor líquido por conta dos estoques acumulados de dívida - transformou-se em exportador de capitais (coluna 4). Neste período, o vigoroso saldo comercial permitiu, ademais, que as remessas dos imigrantes e a acumulação de ouro tivessem um crescimento significativo. Tais resultados apenas confirmam as observações anteriores: o fortalecimento da posição externa dos EUA foi o *resultado* do salto qualitativo e quantitativo das condições *domésticas* do capitalismo norte-americano após a Guerra de Secessão.

Tabela 6.1
EUA: Balanço de Pagamentos por Períodos Seleccionados
US\$ bilhões

(1) Período	(2) Bens e serviços	(3) Juros e dividendos	(4) Capitais	(5) Transferências unilaterais	(6)* Acumulação de ouro	(7) Erros e omissões
1850-1873	-0,8	-1,0	1,6	0,2	0,0	-
1874-1895	1,7	-2,2	1,5	-0,6	-0,4	-
1896-1914	6,8	-1,6	-0,7	-2,6	-1,3	-0,6

Fonte: Walton & Rockoff (2002: 444)

*: Sinal negativo indica variação positiva no estoque de ouro.

Para além das especificidades setoriais, uma marca característica da expansão do capitalismo nos EUA (sobretudo a partir de 1880) foi o elevado grau de concentração e centralização, que redundou no domínio dos mercados por algumas grandes corporações. A lógica da concorrência se impôs de maneira inapelável: no afã de reduzir custos e ganhar parcelas crescentes de um mercado continental em permanente expansão, as empresas eram forçadas a buscar economias de escala através da ampliação dos investimentos, da introdução de inovações, da aquisição de concorrentes, de associações formais ou da integração entre os distintos estágios de produção e comercialização. As ondas de fusões horizontais (1879-1893) e verticais (1898-1904) estudadas por Chandler evidenciam a impressionante velocidade alcançada pela centralização do comando capitalista em tão curto espaço de tempo.

Neste processo, a “classe financeira”, a que faz referência Hobson²⁶³, desempenhou um papel crucial, pelo simples fato de que os requisitos financeiros indispensáveis ao avanço da concentração e da centralização muitas vezes ultrapassavam a acumulação interna de lucros das empresas. A *United States Steel*, por exemplo - maior empresa norte-americana da época, criada em 1901, e que passou a controlar 60% da produção nacional de aço -, resultou da associação de interesses entre um magnata da siderurgia (Andrew Carnegie) e um magnata das finanças (J.P.Morgan). Assim, o acesso aos recursos líquidos centralizados e administrados pelos bancos de investimento converteu-se em condição essencial para o sucesso das grandes fusões empresariais da virada do século: “na medida em que o movimento

²⁶³ “Hobson em seu livro *Modern Capitalism* mostra como as mudanças radicais operadas na organização industrial e no avanço tecnológico da grande empresa vão acompanhar o aparecimento de uma ‘classe financeira’, o que tende a concentrar nas mãos dos que operam a máquina monetária das sociedades industriais desenvolvidas (...) um poder crescente no manejo estratégico das relações (...) do sistema.” Tavares & Belluzzo, (2004: 115-6).

de fusões se acelerava, os bancos de investimento (...) passaram a participar do processo.” (Chandler: 1996: 75)

Produzir em massa, distribuir em massa, auferir ganhos progressivos de escala e aumentar o *market share* eram imperativos maiores que se impunham a todos ramos de atividade. As grandes corporações que daí surgiram, quer na indústria ou no comércio, estabeleceram novos e elevados padrões de organização empresarial, de escala de operações, de controle dos mercados e de poderio financeiro, que redefiniram os termos da concorrência inter-capitalista. Foi nessa época que nasceram alguns gigantes, muitos deles ainda hoje ativos e operantes: *Standard Oil, American Tobacco, International Harvester, Amalgamated (Anaconda) Copper, Pullman, Armour & Co., Swift & Co, U.S. Rubber, Procter & Gamble, Remington Typewriter, Eastman Kodak, Macy's, Sears, Roebuck, General Electric, Westinghouse, Ford, Singer Sewing Machine, Otis Elevator, Western Electric, Du Pont, Union Carbide e American Telephone and Telegraph* - apenas para citar alguns exemplos.

Como seria de se esperar, o processo de monopolização da economia norte-americana suscitou fortes reações. Afinal, não era este o ideal *Jeffersoniano* de uma sociedade de pequenos empreendedores. Foi este ideal que inspirou a ação dos “populistas” em sua cruzada destinada a limitar o poder econômico e político do *big business*.²⁶⁴ A principal raiz do descontentamento que iria desaguar na criação do *People's Party* em 1891 estava no campo: entre 1870-95 os termos internos de intercâmbio da agricultura norte-americana (preços agrícolas / preços ao consumidor) declinaram sistematicamente, o que precipitou a movimentação dos “*Grangers*”, “*Greenbackers*” e “*Alliances*”. Impotentes e tipicamente *price-takers*, os agricultores externavam sua contrariedade ora contra os banqueiros, ora contra os proprietários de silos e armazéns, ora contra os fabricantes de implementos agrícolas e bens de consumo, ora contra as ferrovias. Paralelamente, os industriais e comerciantes que iam sendo esmagados pela voragem da centralização uniam suas vozes aos dos agricultores, e também cerravam fileiras no movimento populista:

“O populismo emergiu de trinta anos de insatisfação – uma insatisfação predominante na agricultura, mas que tinha conexões urbanas. (...) A agitação contra o controle dos monopólios – contra a opressão das corporações, bancos e grandes capitalistas – havia alcançado o apogeu. Paralelamente ao princípio central do anti-monopolismo, combinavam-se elementos fortemente coletivistas: os populistas acreditavam que somente através do controle

²⁶⁴ Tavares & Belluzzo (2004: 115-6); Kemp (1991: 36).

do governo sobre os bancos, o sistema financeiro, as ferrovias e os meios de comunicação, é que os males dos monopólios poderiam ser evitados.” (Walton & Rockoff, 2002: 332)²⁶⁵

A grande vitória alcançada pelos populistas foi a promulgação do *Sherman Antitrust Act* de 1890. Através da aplicação do *Sherman Act* procurou-se disciplinar a concorrência, e até mesmo sanções foram impostas à ação dos monopólios, tornando-se clássicos os episódios que envolveram a *Standard Oil* (posteriormente transformada em *holding*) e a *American Tobacco*. Entretanto, a marcha da centralização foi avassaladora, e nada conseguiu deter o *controle de poucos*, traço que se tornou característico do capitalismo norte-americano. Em verdade, o dinamismo da economia americana passou a se confundir com a própria vitalidade de suas grandes corporações: “por volta de 1914, as empresas gigantes (...) dominavam a economia americana.” (Hughes & Cain, 2003:356).

De nada importaram as dificuldades da agricultura, sobretudo entre 1864-1896, a legião de proprietários dizimados pela centralização do comando capitalista, o declínio do *Deep South* (Louisiana, Geórgia, Mississippi, South Carolina e Alabama), os conflitos trabalhistas, a ação da *American Federation of Labor* (que em 1905 chegou a reunir 1,5 milhão de trabalhadores)²⁶⁶, a agitação populista ou até mesmo as crises financeiras de 1873, 1882, 1893 e 1907. Não houve força política ou econômica capaz de conter o avanço da centralização. O *modern capitalism* - e com ele a celebração do individualismo e da concorrência impiedosa, a imposição do primado da eficiência sobre as normas da equidade, e a entronização do consumo como critério de sociabilidade -, esse estilo tipicamente norte-americano de produzir em massa, consumir em massa e viver em massa, foi gestado e sedimentado nas décadas que antecederam a Primeira Guerra Mundial²⁶⁷. A expansão frenética que se assistirá nos anos 1920s far-se-á justamente sobre a base econômica e social construída nestas décadas.

²⁶⁵ Na observação de Campagna (1987: 25), os líderes populistas “pretendiam libertar os ideais democráticos de sua camisa de força histórica: isto significava tomar os ideais democráticos Jeffersonianos, baseados na igualdade de direitos e de oportunidades, mas fundados em um governo fraco, e combiná-los com os ideais Hamiltonianos, baseados em um governo forte, disposto a intervir e alterar as relações econômicas. Através desta fusão, os fins Jeffersonianos seriam alcançados por meios Hamiltonianos.”

²⁶⁶ “Para os trabalhadores como um todo, é legítimo concluir que os progressos alcançados ao longo do século XIX decorreram mais do crescimento econômico e dos avanços da produtividade, do que da força dos sindicatos.” Walton & Rockoff (2002: 402)

²⁶⁷ Belluzzo (2006) observa que “a forma especificamente capitalista do consumo começa a se definir *entre o final do século 19 e a primeira metade do século 20* - particularmente nos EUA -, com a ‘suburbanização’ das cidades e a difusão dos duráveis, impulsionada pela construção das redes de energia elétrica, pelo desenvolvimento do crédito e pelas técnicas de propaganda inerentes à concorrência monopolista. Esse fenômeno chamou a atenção do economista Thorstein Veblen *já no final do século 19 (...)*.” Nossos grifos.

Os EUA e Primeira Guerra Mundial

Apesar dos vínculos econômicos e culturais historicamente estabelecidos com os aliados (notadamente com a Inglaterra), os EUA, de início, resistiram a um envolvimento direto na guerra que eclodiu em agosto de 1914. Tratava-se, afinal, de um sangrento conflito travado em outro continente, distante do cotidiano e da vida política da América. A lógica da guerra, contudo, era avassaladora: já em 1915, 124 norte-americanos haviam perdido suas vidas no afundamento, sem prévio aviso, de um navio inglês (*Lusitania*). O fato, que chocou os EUA, suscitou a enérgica reação do Presidente Wilson, e por dois anos os alemães refrearam a ação de seus submarinos. Em fevereiro e março de 1917, em um esforço derradeiro para sitiar a Inglaterra, a Alemanha retomou os ataques submarinos em uma ofensiva fulminante, que redundaria na perda de mais de 500 navios ingleses. Várias embarcações norte-americanas, contudo, também foram destruídas. Não bastavam mais as advertências e ameaças de Wilson: em 6 de abril, após dois anos e sete meses de neutralidade formal, os EUA finalmente declararam guerra à Alemanha. A Alemanha jogava sua cartada final, na expectativa de que a Inglaterra, esfaimada pelo cerco submarino, se renderia antes que as tropas norte-americanas desembarcassem na Europa. O erro de cálculo, como se perceberia, foi fatal para os alemães.

Nos dezenove meses em que participaram diretamente do conflito, os EUA assistiram a uma mobilização impressionante de recursos humanos e materiais: o contingente das forças armadas, por exemplo, que era de 180 mil membros em 1916, saltou para aproximadamente 3 milhões em 1918. Os imperativos da guerra determinaram que, pela primeira vez em sua história, os EUA organizassem uma “economia de comando”: inúmeras agências de controle foram criadas, de modo a assegurar a regulação de preços e salários, a incorporação de mão de obra às necessidades da produção, a disciplina no uso das matérias primas, o provisionamento de alimentos, a operação da rede de transportes, o direcionamento do consumo e a alocação dos investimentos. O Estado, através de suas agências, passou a fixar prioridades, estabelecer metas estratégicas, induzir os passos da iniciativa privada e monitorar os resultados de sua atuação. Por um curto período, o planejamento governamental se sobrepôs ao livre funcionamento da economia de mercado. Desde a nacionalização das ferrovias (posteriormente devolvidas a seus proprietários em 1920) e a criação da *Railway Administration*, passando pela *Food Administration* (comandada por Herbert Hoover), pela *Fuel Administration*, (dirigida por Harry Garfield), pela ambiciosa *War Industries Board* (administrada, a partir de abril de 1918, pelo financista Bernard Baruch), pela *War Trade*

Board, pela *War Shipping Board* e por uma infinidade de outras agências criadas, a centralização das decisões econômicas no Estado representou uma experiência inédita na história americana: “esta foi, provavelmente, a primeira vez que a economia teve de organizar seus recursos e coordenar suas atividades, de modo a alcançar um objetivo nacional pré-determinado.” (Campagna, 1987: 27). Ainda que em caráter excepcional, a regulamentação governamental ordenou e orientou as atividades da economia norte-americana, firmando um nítido contraponto em relação à liberdade de ação dos capitais e aos princípios do *business as usual*. Os resultados não foram desprezíveis, como se depreende da seguinte observação de Baruch, já referida anteriormente (nota 54):

“A WIB (*War Industries Board*) demonstrou a efetividade da cooperação industrial e as vantagens do planejamento e da direção governamentais. Ajudamos a sepultar os dogmas extremos do *laissez-faire*, que por tanto tempo moldaram o pensamento político e econômico americano. Nossa experiência ensinou que a direção governamental da economia não precisa ser ineficiente ou anti-democrática, e sugeriu que, em tempos de perigo, ela se tornou imperativa.” (Campagna, 1987: 27)

Com o final do conflito as agências de controle foram imediatamente extintas e o país, após as atribulações de 1919-1921, ingressaria em uma fase de crescimento eufórico em que a ação do Estado não só foi limitada como, ademais, desestimulada. O transe comemorativo republicano dos anos 1920s simplesmente excluiu o planejamento central e a regulação pública da agenda econômica. Nada deveria se sobrepôr à lógica pura e simples dos negócios. *A age of business*, consagrada nas palavras do Presidente Harding²⁶⁸ (“*O negócio da América é o negócio de cada um na América*”), representou a revanche das forças do mercado ao arsenal de regulamentações impostas durante os anos de guerra. Foi necessária a dramaticidade da depressão dos anos 1930s para que o princípio da intervenção governamental fosse ressuscitado:

“A guerra demonstrou ser um ensaio geral para a crescente intervenção do governo federal, que emergiria nos anos trinta; a lição que muitos aprenderam com a guerra, que o governo poderia desempenhar um papel positivo no enfrentamento das crises, seria lembrada quando a nação se encontrou face a face com a Grande Depressão.” (Walton & Rockoff, 2002: 454)

²⁶⁸ Warren Harding exerceu a Presidência dos EUA entre março de 1921 e agosto de 1923, data de seu falecimento. Foi sucedido por seu vice, Calvin Coolidge, posteriormente eleito presidente em 1924.

A guerra trouxe benefícios econômicos inegáveis aos EUA. Enquanto na Europa as potências centrais e a França sofriam arduamente as conseqüências do conflito, e a Inglaterra se via submetida a uma permanente tensão, os EUA se converteram em exportadores privilegiados de material bélico e alimentos (neste caso, juntamente com o Canadá e a Argentina) e em credores mundiais por conta dos empréstimos concedidos aos aliados. As exportações norte-americanas saltaram de um valor médio anual de US\$ 2,3 bilhões entre 1910-14, para US\$ 5,5 bilhões entre 1915-18 (Mitchell, 1993: 427).²⁶⁹ O saldo comercial acumulado, em conseqüência, evoluiu de US\$ 2,5 bilhões para US\$ 10,9 bilhões nos dois períodos. Ao findar o conflito, as dívidas de guerra junto aos EUA totalizavam US\$ 11,9 bilhões, sendo US\$ 4,7 bilhões de responsabilidade da Inglaterra e US\$ 4,0 bilhões devidos pela França. Os EUA tornaram-se, assim, credores internacionais líquidos e New York emergiu como o principal centro financeiro mundial.

Do ponto de vista das atividades internas os efeitos da guerra foram igualmente significativos: entre 1914 e a média do período 1915-18, o PIB e a produção industrial cresceram 14,6% e 33%, respectivamente (Maddison, 1991: 214; Mitchell, 1993: 302). Alguns setores tiveram uma *performance* extraordinária: a indústria automobilística, por exemplo, cresceu 146% no período, tendo alcançado a impressionante marca média anual de 1.400.000 veículos. A indústria do aço cresceu 75%, a do ferro 58% e a do petróleo 20%. A oferta de energia elétrica, por sua vez, cresceu 75% entre 1912 e 1917. De sua parte, a agricultura, que vinha de uma trajetória expansiva desde 1895, foi beneficiada pela elevação dos preços agrícolas, e algumas culturas (aveia, centeio e arroz, entre outras) conheceram uma expressiva expansão, apesar da quebra da safra agrícola em 1916. A pecuária, por fim, impulsionada pelo crescimento da demanda externa, também conheceu uma expansão marcante no período²⁷⁰.

Não apenas as grandes corporações, os negócios de maneira geral e a agricultura foram beneficiados pela guerra: também os trabalhadores, em virtude das condições favoráveis do mercado de trabalho (redução do fluxo migratório, convocação de contingentes de trabalhadores às forças armadas e aumento da demanda de força de trabalho), auferiram ganhos reais de remuneração²⁷¹. As mulheres, mesmo que provisoriamente, foram incorporadas ao mercado de trabalho (em 1920 conseguiriam o direito ao voto), e uma nova oportunidade se abriu para os afro-americanos. Foi durante a guerra que as indústrias do

²⁶⁹ O volume médio anual das exportações norte-americanas cresceu cerca de 50% entre 1913-14 e 1915-18. Maddison (1991: 318).

²⁷⁰ Mitchell (1993: 387; 356; 353; 312; 397; 168; 266; 285).

²⁷¹ Ver Hughes & Cain (2003: 433) e Walter & Rockoff (2002: 464).

nordeste americano passaram a recrutar trabalhadores no *Deep South*: “teve início um êxodo de massas de trabalhadores Afro-Americanos do Sul rural: New York, Detroit, St.Louis, Cleveland, Chicago e outras cidades industriais assistiram ao fluxo contínuo de migrantes.” (Walton & Rockoff, 2002: 465)

O envolvimento direto dos EUA no conflito redundou, de modo inevitável, em um enorme esforço fiscal. Na **Tabela 6.2** é possível observar que até 1916 as contas do governo central estavam praticamente equilibradas, o que resultou em uma trajetória estável na evolução da dívida pública.

Tabela 6.2
EUA: Finanças Públicas Federais (1913-19)
Milhões de US\$

	Despesas Totais	Defesa Nacional	Receitas	Déficit Público*	Dívida Pública
1913	714,9	335,4	714,5	0,4	1.193,0
1914	725,5	348,0	725,1	0,4	1.188,2
1915	746,1	343,9	683,4	62,7	1.191,3
1916	713,0	337,0	761,4	-48,5	1.225,1
1917	1.953,9	617,6	1.100,5	853,4	2.975,6
1918	12.677,4	6.148,8	3.645,2	9.032,1	12.455,2
1919	18.492,7	11.011,4	5.130,0	13.362,6	25.484,5

Fonte: Campagna (1987: 32)

*: Sinal negativo indica superávit nas contas públicas

A partir de 1917, sobretudo em 1918 e 1919, o crescimento exponencial das despesas ligadas direta ou indiretamente à guerra repercutiu sobre o déficit público, que se expandiu de modo significativo. A inclusão de 1919 nas finanças associadas à guerra faz sentido, já que, em virtude das cláusulas contratuais, muitas encomendas militares (navios, equipamentos pesados etc.) feitas durante o conflito se estenderam por vários meses, mesmo após o fim das hostilidades. Como salienta Arthmar (2002: 2), “*falando rigorosamente, sob o estrito aspecto econômico, a guerra prolongou-se por todo o ano de 1919.*”

Assim como nos demais países envolvidos na conflagração, também nos EUA a elevação das receitas tributárias foi insuficiente para fazer face à expansão dos gastos militares. As modalidades alternativas de financiamento foram a dívida pública (registre-se o apelo patriótico para a venda dos *Liberty Bonds* por celebridades como Charles Chaplin e Mary Pickford) e a expansão monetária (financiamento do Tesouro pelo FED): a dívida pública saltou de US\$ 1,2 bilhão em 1916 para 25,5 bilhões em 1919, enquanto a oferta

monetária (conceito M2) cresceu 90% entre 1914 e 1919²⁷². É forçoso destacar, entretanto, que a expansão monetária não decorreu unicamente do financiamento da guerra: entre 1914 e 1917, em virtude dos elevados saldos auferidos nas transações externas, a acumulação de ouro pelos EUA cresceu 65%, o que produziu impactos expressivos sobre a oferta monetária. De qualquer modo, a criação de moeda foi responsável por 14% do financiamento das despesas de guerra. A dívida pública e as receitas tributárias foram, inegavelmente, as principais fontes de financiamento do esforço de guerra, com participações respectivas de 60% e 25% no total dos recursos financeiros mobilizados²⁷³.

Os anos de guerra assistiram, também, à elevação dos preços nos EUA. Entre 1914 e 1918 os preços ao consumidor cresceram no mínimo cerca de 60%, enquanto no atacado o crescimento foi superior a 90%. A elevação do nível geral de preços decorreu da combinação de uma série de fatores, entre os quais se incluem a sobre-utilização da capacidade produtiva, os constrangimentos de oferta, a elevação de custos, a expansão do poder de compra, os percalços da produção agrícola em 1916 e os mecanismos de transmissão dos preços externos para os preços internos (sobretudo nos casos dos alimentos e matérias primas). Destaque-se, contudo, que a inflação nos EUA foi inferior à dos demais países envolvidos no conflito, e inferior, da mesma forma, aos ganhos nominais de salários obtidos pelos trabalhadores (conforme já destacado). Considerada a excepcionalidade do período de guerra, os EUA conseguiram conviver com uma inflação que, apesar de elevada, em momento algum revestiu características perturbadoras ou disruptivas. Já a febre especulativa e a continuação da inflação no biênio que se seguiu ao final das hostilidades tornaram-se incompatíveis com a estabilidade requerida para o funcionamento normal da economia nos tempos de paz. A conseqüente adoção de severas medidas fiscais e monetárias, como se verá adiante, redundaria na precipitação da forte recessão de 1921.

Uma vez terminado o conflito, o aparato de agências, controles e regulamentações estabelecido durante a guerra foi subitamente desmontado. As empresas se lançaram, então, à readequação de suas estratégias, ao mesmo tempo em que o estabelecimento da paz propiciou o surgimento de novos negócios e oportunidades. Afinal, por mais eficiente que tivesse sido a ação do Estado nos tempos de guerra, havia poder de compra represado, desajustes setoriais, dimensionamento inadequado de estoques e correções a serem feitas na escala dos investimentos. Entretanto, longe de configurar um *boom* sustentado, o pós-guerra se caracterizou, acima de tudo, pela escalada dos preços: entre 1918-20 o índice de preços ao

²⁷² Campagna (1987: 33); Walton & Rockoff (2002: 459).

²⁷³ Walton & Rockoff (2002: 457).

consumidor teve uma variação superior a 30%²⁷⁴. Já o PIB e a produção industrial permaneceram praticamente estagnados, apesar da expansão de 28% no valor das exportações. O crescimento concentrou-se na construção residencial, na indústria automobilística (que em 1920 ultrapassou a marca de 2 milhões de veículos anuais) e na produção de petróleo. De uma maneira geral, o principal movimento foi o da especulação com estoques: diante do prosseguimento da inflação e das baixas taxas de juros praticadas ao longo de 1919, a aposta especulativa tornou-se uma alternativa atraente para uma boa parte dos produtores e investidores. Em suma, o *boom* do imediato pós-guerra foi, acima de tudo, um *boom* de preços.

A partir do final de 1919, contudo, as preocupações em relação à marcha da inflação promoveram a reversão das políticas monetária e fiscal. Em novembro e dezembro a *discount rate* foi elevada para 4,75%. Em janeiro e fevereiro de 1920 o FED promoveu nova elevação para 6,0% e em junho a taxa chegou a 7,0%. No plano fiscal a contração foi abrupta. Como se observa na **Tabela 6.3**, o corte nas despesas públicas em 1920 (fundamentalmente em virtude da redução de US\$ 8,7 bilhões nos gastos militares) foi draconiano. A contração prosseguiu em 1921-22, de maneira que as contas públicas passaram a apresentar superávits e a dívida pública ingressou em uma trajetória nitidamente declinante.

Tabela 6.3
EUA: Finanças Públicas Federais (1919-22)
Milhões de US\$

	Despesas	Receitas	Déficit Público*	Dívida Pública
1919	18.493	5.130	13.363	25.485
1920	6.357	6.649	-292	24.229
1921	5.062	5.571	-509	23.977
1922	3.189	4.026	-737	22.963

Fonte: Hughes & Cain (2003: 431)

*: Sinal negativo indica superávit nas contas públicas

Se o aperto monetário e o arrocho fiscal estouraram a bolha especulativa, de outra parte conduziram a economia norte-americana à deflação e à recessão. Em 1921 os preços ao consumidor declinaram mais de 10% (no atacado a queda foi de 37%), enquanto a produção industrial caiu 20%. A fortíssima recessão foi, ademais, agravada pela drástica redução das exportações norte-americanas, que despencaram de US\$ 8,3 bilhões em 1920 para US\$ 4,5

²⁷⁴ Hughes & Cain (2003: 431); Mitchell (1993: 696).

bilhões em 1921. A recuperação das economias européias, na verdade, reduziu o ímpeto das exportações dos EUA: entre 1916-20 e 1921-29 o valor médio anual das exportações caiu de US\$ 7,0 bilhões para US\$ 4,8 bilhões (em termos de volume a queda foi de 9%, o que indica que a redução dos preços foi superior à das quantidades exportadas). No caso das exportações agrícolas a queda foi particularmente significativa, o que contribuiu para o abatimento da agricultura nos anos 1920s. Definitivamente, a *Golden Age* da agricultura norte-americana se encerrou com o final da guerra.

O impacto da recessão de 1921 foi fortíssimo: a combinação entre as altas taxas de juros, o corte das despesas públicas, a redução dos estoques e o declínio da construção residencial, resultou na queda geral do nível de atividades. O desemprego, que era de 1,4% em 1919, saltou para 11,7% em 1921. Algumas indústrias estratégicas sofreram uma brutal contração: entre 1920 e 1921, a produção da indústria automobilística caiu 27%, a de aço 53% e a de ferro-gusa 55%. A recessão de 1921, contudo, chama a atenção não apenas por sua intensidade, mas também por sua brevidade: assim como as atividades subitamente despencaram, prontamente elas também se recuperaram. Em 1922 a produção industrial cresceu 27% e o desemprego caiu para 7,2% (3,0% em 1923). A partir de então a economia americana ingressaria em um eufórico ciclo expansivo, que se acreditava inesgotável. A contraposição com o que irá se assistir a partir de 1929 é inevitável: se 1921 foi uma rápida tormenta, 1929 foi o vendaval que iria arrasar a economia norte-americana por quatro longos anos. A percepção de Hoover, dos economistas e da comunidade de negócios, inclusive, era a de que os eventos que se iniciaram no final de 1929 eram apenas a reedição do que se presenciou em 1921. Em retrospecto, fica claro que as circunstâncias eram distintas, mas a dificuldade maior nas crises, sabemos, é exatamente perceber sua natureza, suas múltiplas dimensões e, conseqüentemente, fixar o rumo das ações a serem empreendidas. O tema será tratado mais adiante, mas é importante, desde já, estabelecer uma diferença essencial: enquanto a recessão de 1921 não fulminou o sistema bancário – fundamentalmente porque o grau de endividamento dos agentes não era elevado - o mesmo não se pode dizer dos eventos que se iniciaram em 1929. As crises bancárias de outubro de 1930, março de 1931 e março de 1933, ao afetarem o conjunto do sistema de crédito, redundaram em uma brutal contração do circuito do gasto, muito mais intensa e prolongada do que a experimentada em 1921:

“Entre 1920 e 1921 (...) a economia mergulhou em uma severa recessão. (...) Mas a recessão, também, foi muito breve: ela se assemelhou ao que se denomina como uma recessão ‘em forma de V’ (*V-shaped recession*), abruptamente para baixo e, logo na sequência,

abruptamente para cima. Talvez uma razão seja que, apesar das quebras bancárias terem aumentado substancialmente, em momento algum se instaurou o pânico financeiro. (...) A dramática contração de 1929 e 1930, que à primeira vista parecia repetir a de 1920 e 1921, produziu um pânico financeiro que conduziu a economia a uma depressão profunda.” (Walton & Rockoff, 2002: 468)

A guerra trouxe uma importante mudança no ambiente político dos EUA. Os mais de 100.000 norte-americanos que perderam suas vidas na Europa (a metade vitimada por doenças), o envolvimento em um conflito distante, travado em outro continente e completamente alheio ao curso dos acontecimentos na América, a imposição forçada de uma “economia de comando” nos anos de guerra, o aumento da carga tributária, o fortalecimento da posição dos trabalhadores, a eclosão de uma onda de greves em 1919-20, as migrações internas, as transformações culturais, a retomada da imigração em larga escala em 1920, a emergência do comunismo no plano mundial (*Red Scare*) e o prolongamento da inflação nos anos que se seguiram à guerra – todos estes fatores se combinaram de maneira a estimular, em grande parte da população, o desejo de que a América retornasse a “suas tradições”, revivesse “seus valores” e não mais se imiscuisse nos assuntos europeus. Os republicanos souberam capitalizar este sentimento, o que fez com que as pregações humanitárias e democráticas do Presidente Wilson progressivamente caíssem no vazio: o Senado não ratificou o Tratado de Versailles e nem autorizou o ingresso dos EUA na Liga das Nações. Para Wilson foi um golpe duríssimo. Nas eleições de 1920, o candidato republicano Warren Harding, cujas declarações eram caricatamente descritas como “*um arsenal de frases pomposas se movendo na paisagem em busca de uma idéia*”, foi eleito com mais de 60% dos votos populares. Os republicanos, em sua cruzada liberal e isolacionista, na verdade, estavam em sintonia com o espírito da época: sua vitória teve um significado profundo. Ela não foi apenas a derrota dos democratas. Ela representou, também, o esvaecimento dos grandes ideais reformistas. É certo que nas eleições de 1920 e 1924 as votações de Debbs, do Partido Socialista, e de La Follette, do *Progressive Party* foram dignas de registro (sobretudo no último caso). Mas o tempo que se abria não era o das reformas, e sim o da exaltação dos negócios e do individualismo desabrido:

“O idealismo e o espírito reformista do movimento progressista, foram duas das muitas vítimas da Guerra. Após a Guerra, ‘as pessoas estavam cansadas. Em particular, seu espírito público, sua consciência social e suas esperanças, estavam cansados’ (Frederick Lewis Allen). Este estado de espírito, combinado com a desilusão da volta dos combatentes, torna fácil

entender o desejo geral de deixar a guerra, com todos seus horrores, para trás, e com ela os ideais morais reformistas, em favor do relaxamento e das gratificações imediatas.” (Campagna, 1987: 30)

A reafirmação dos “valores nacionais”, como sempre ocorre, trouxe consigo a perseguição aos “inimigos internos”: o álcool, os negros, os imigrantes e os comunistas²⁷⁵ converteram-se nos alvos preferenciais, vitimados pelo *Volstead Act* de 1919 (Lei Seca, que viria a ser revogada apenas em 1933 por Roosevelt), pelas ações da *Ku Klux Klan*, pelo *Emergency Immigration Act* de 1921 e pelas investidas “anti-comunistas” do Procurador Geral Mitchell Palmer. Palmer indicou Edgar Hoover para chefiar a “divisão anti-radical” no Departamento de Justiça, e o resultado foi uma sucessão de arbitrariedades: “Os lares, os locais de reunião e as sedes dos sindicatos eram invadidos, e muitas prisões eram efetuadas. Estrangeiros eram detidos para averiguação, e muitos eram deportados, pavimentando o caminho para as novas leis de imigração de 1921” (Campagna, 1987: 39). Este *shameful period* culminou com o trágico episódio da prisão (maio de 1920) e execução (agosto de 1927) dos anarquistas italianos Sacco e Vanzetti, arbitrariamente acusados da autoria de dois assassinatos ocorridos em Massachusetts em abril de 1920. A *beleza americana* já mostrava, aí, algumas de suas tantas feições ocultas ...

Os Roaring Twenties

Já na campanha eleitoral de 1920 Harding proclamou suas intenções: “*menos governo nos negócios, e mais negócios no governo*”. É certo que o princípio foi aplicado ao pé da letra, já que sua administração foi pontilhada por uma sucessão de escândalos. Contudo, não é essa a questão. As administrações republicanas dos anos 1920s irão consagrar a proclamada *age of business*. Não apenas os homens destacados para as funções-chave no governo (Andrew Mellon) tinham uma nítida *probusiness inclination*; não apenas as relações econômicas e políticas internacionais foram comandadas por bancos (J.P. Morgan) e

²⁷⁵ “No outono de 1919, milhões de americanos foram levados a crer que a nação estava ameaçada pela revolução, apesar dos revolucionários genuínos não representarem nenhum perigo real, e das greves terem sido expressões de reivindicações legítimas. Políticos carreiristas, empresários reacionários e monomaníacos de ocasião incitavam com novos alarmes e exploravam o senso de pânico, em parte por simples ignorância, em parte para servir a seus próprios fins” [Leuchtenburg, in Campagna (1987: 39)]. Fearon (1987: 22) observa que “os anos de 1920 a 1924 marcaram um período de intolerância, insegurança e paranóia na história americana. Novos imigrantes eram identificados com o crime, padrões inferiores de vida, alcoolismo e extremismo político, em particular com o comunismo. O grande número de católicos e judeus entre os imigrantes acrescentava combustível ao fanatismo acusatório. Os estrangeiros também foram associados às greves disruptivas de 1919-20; eles eram acusados de participarem de uma grande conspiração destinada a minar o *American way of life*.”

destacados executivos privados (Charles Dawes, Arthur Young); não apenas a política tributária resultou na redução dos impostos sobre os ricos e as corporações; não apenas os mais variados incentivos foram concedidos aos negócios e à iniciativa privada; não apenas a intervenção do Estado nas relações econômicas foi de fato limitada. A avaliação da *age of business* deve partir de uma premissa central: este foi um período em que o *love of money* e o impulso aquisitivo foram efetivamente estruturantes, envolvendo o conjunto da sociedade norte-americana. A explosão do consumo de massas, o fascínio dos automóveis e dos equipamentos duráveis de uso doméstico, as facilidades do crédito, os apelos da propaganda, a expansão dos subúrbios, a renovação dos imóveis, a multiplicação das rodovias, a difusão do uso da energia elétrica, a imponência dos monumentais arranha-céus, o crescimento do emprego, a elevação dos salários reais, os ganhos na Bolsa, a liberação dos costumes, o cinema falado, a graça das *flappers*, a revolução do jazz e o sentimento de uma prosperidade que se imaginava permanente - moldaram a vida, conquistaram os corações, e inebriaram os espíritos da América²⁷⁶.

Não poderia haver contraste maior com as dificuldades dos anos de guerra. Os EUA, enfim, estavam livres para viver o seu glorioso destino. O triunfo da razão liberal foi arrasador. Destaque-se, contudo, que não se tratou de um triunfo apenas ideológico: ele foi, acima de tudo, material. Afinal, as famílias não estavam mais ricas? O corte de impostos e a contração dos gastos governamentais não haviam redundado na redução do déficit e da dívida pública? O crescimento não era inegável e o desemprego baixíssimo? Os EUA, conduzidos pela força de suas corporações e pela agilidade de suas finanças, não eram o centro de referência da economia mundial? As perspectivas não eram promissoras? Não é surpreendente, neste ambiente, que a grande massa de consumidores e eleitores tenha aderido às propostas liberais dos republicanos. Vivia-se uma era de otimismo incontido, os resultados eram palpáveis, as oportunidades se multiplicavam, e nada parecia se opor à sensação de que “*a new age had dawned*”. Não há por que duvidar da sinceridade dos propósitos e esperanças de Hoover, expressos na campanha de 1928: “*Nós, na América, estamos mais próximos do que nunca do triunfo final sobre a pobreza (...) Se nos for dada a chance de seguir adiante com as políticas dos últimos oito anos, em breve, com a ajuda de Deus, veremos o dia em que a pobreza será banida desta nação.*”

²⁷⁶ O *Grande Gatsby*, de Scott Fitzgerald, é um romance que descreve à maestria este momento singular da vida americana. Sobre os *roaring twenties* ver, entre outros, Kemp (1991: 20-63); Walton & Rockoff (2002: 470-95); Campagna (1987: 47-76); Galbraith (1972: 37-59) e Hughes & Cain (2003: 440-50).

De fato, a partir de 1922 a economia americana ingressou em um ciclo de crescimento virtuoso. Os dados apresentados na **Tabela 6.4** são eloquentes: entre 1921 e 1929 o PIB cresceu 45% e a produção industrial 88%. As ligeiras inflexões de 1924 e 1927 pouco representam, em um contexto maior marcado pela expansão geral do nível de atividades. O desemprego, como é possível observar, se situou em níveis baixíssimos a partir de 1923. Ao mesmo tempo, a remuneração real dos trabalhadores não empregados na agricultura cresceu 23% entre 1919 e 1929. As condições favoráveis no mercado de trabalho e os ganhos reais de salário, de sua vez, contribuíram para o esvaziamento dos sindicatos nos anos 1920s: o números de filiados às centrais sindicais caiu de 5 milhões de trabalhadores em 1920 para 3,6 milhões em 1929. Se os sindicatos se enfraqueceram, também a intervenção do Estado na

Tabela 6.4

EUA: Indicadores Econômicos Seleccionados (1921-29)

	PIB	Produção Industrial	Taxa de Desemprego	Preços ao Consumidor	Receitas Públicas (\$ bilhões)	Despesas Públicas (\$ bilhões)	Dívida Pública (variação)
1921	100,0	100,0	11,4%	100,0	5,6	5,1	-1,3%
1922	105,5	127,3	7,2%	97,6	4,0	3,3	-4,2%
1923	119,4	143,9	3,0%	99,4	3,9	3,1	-2,7%
1924	123,1	137,9	5,3%	99,4	3,9	2,9	-4,9%
1925	126,0	153,0	3,8%	102,4	3,6	2,9	-3,5%
1926	134,2	162,1	1,9%	101,2	3,8	2,9	-4,3%
1927	135,5	163,6	3,9%	98,8	4,0	2,9	-5,8%
1928	137,0	168,2	4,3%	97,6	3,9	3,0	-4,9%
1929	145,4	187,9	3,1%	97,6	3,9	3,1	-3,8%

Fontes: PIB, Taxa de desemprego e Preços ao Consumidor: Maddison (1991:214; 261; 302)

Produção Industrial: Mitchell (1993: 303)

Receitas e Despesas Públicas: Hughes & Cain (2003: 444)

Dívida Pública: Campagna (1987: 59)

Elaboração própria

economia se reduziu: os gastos públicos, que alcançaram a cifra recorde de US\$ 18,5 bilhões em 1919 (**Tabela 6.3**), se estabilizaram ao redor de US\$ 3 bilhões a partir de 1922. A contração dos gastos permitiu, de sua parte, a redução da carga tributária e o abandono definitivo das propostas de tributação sobre a riqueza. No *Revenue Act* de 1926, o Secretário do Tesouro Andrew Mellon sancionou a prevalência inamovível da tributação sobre a renda vis-à-vis os impostos sobre a propriedade: “a taxação sobre a riqueza, a partir de então, nunca mais rivalizou com a taxação sobre a renda para fins tributários” (Campagna, 1987:

58). Destaque-se que a redução da carga tributária não comprometeu a arrecadação, já que a expansão das atividades ampliou continuamente a base de tributação. Assim, entre 1921 e 1929 as contas públicas federais foram sistematicamente superavitárias e a dívida pública sofreu uma redução acumulada de 35% no período. Em consequência das políticas de contenção aplicadas desde 1920, em 1927 a participação dos gastos públicos federais no PNB se situou em níveis irrisórios (3,5%).²⁷⁷. Nunca o desenrolar dos acontecimentos se ajustou de maneira tão perfeita ao ideário liberal: pouco Estado, poucos sindicatos ... e prosperidade para muitos.

O ciclo virtuoso dos anos 1920s nos EUA repousou sobre dois pilares básicos: a expansão do crédito e a efetivação de uma teia de investimentos inter-relacionados, envolvendo a indústria automobilística, a ampliação da malha rodoviária, o petróleo, a construção residencial e comercial, a metal-mecânica, os duráveis de uso doméstico, a geração e distribuição de energia elétrica, e todo o conjunto das atividades industriais e comerciais associadas ao crescimento dos setores líderes. Em relação ao crédito, é importante destacar que após a recessão de 1921 as condições de liquidez da economia norte-americana tornaram-se extremamente favoráveis. Impulsionado pela redução das taxas de juros domésticas entre 1922 e 1924 (quando a taxa básica caiu para 3%), o sistema bancário promoveu uma avalanche de créditos, que abrangeram o consumo, o investimento, a especulação e os mercados financeiros internacionais. Os consumidores não encontravam restrições de financiamento para a aquisição de suas residências, automóveis, fogões, geladeiras, máquinas de lavar, aspiradores e rádios. *Buy now, pay later* foi o lema da revolução americana do consumo nos anos 1920s. As corporações e os negócios de maneira geral, sempre que necessário recorriam aos empréstimos bancários, sem enfrentar quaisquer constrangimentos pelo lado da oferta de crédito. O *boom* imobiliário da Flórida de 1925 e a subsequente inflação de ativos na Bolsa de Nova York encontraram nas facilidades do crédito o seu veículo natural de alimentação e propagação. Foi o crédito norte-americano que financiou fartamente, até o primeiro semestre de 1928, as economias da Europa, América Latina, Ásia e Oceania. A elevação do grau de endividamento das famílias, das empresas, das operações na Bolsa e de inúmeras nações (Alemanha, em particular), foi a consequência inevitável da enorme elasticidade do sistema bancário norte-americano em sua capacidade de prover créditos ao longo dos anos 1920s. Mas a mesma mão que afaga é aquela que pune: quando as condições se reverteram a partir outono de 1929, os consumidores, empresas,

²⁷⁷ Os gastos dos estados e municípios representaram, no ano, 8,1% do PNB. Em 1922 as participações respectivas foram de 4,9% para a União, e 7,7% para os estados e municípios.

especuladores e países devedores se depararam com uma carga de compromissos incapaz de serem honrados ou renovados, o que precipitou uma crise de proporções dramáticas, que iria atingir em cheio os próprios bancos americanos.

Os números da prosperidade americana dos anos 1920s impressionam: entre 1922 e 1929 a produção anual da indústria automobilística saltou de 2,5 milhões para 5,3 milhões de veículos. Entre estes anos, os veículos em circulação cresceram de 12,3 milhões para 26,7 milhões, o que significa que se em 1922 havia um veículo para quase 9 habitantes, em 1929 a relação já era de um veículo para apenas 4,5 habitantes: *“pela primeira vez na história, e cerca de trinta anos antes que a Europa, uma nação inteira aderiu às quatro rodas”* (Kemp 1991: 25). O uso difundido dos automóveis viabilizou a expansão dos subúrbios. A construção residencial e comercial se expandiu aceleradamente, e atingiu o seu auge entre 1925 e 1927: durante os anos do *boom* imobiliário a renda gerada pelo setor chegou a crescer 80%. A produção de petróleo cru evoluiu de 65 milhões de toneladas métricas em 1921 para 138 milhões de toneladas em 1929. A produção de aço cresceu 59% entre 1922 e 1929. A oferta de energia elétrica passou de 57 mil gigaWatts hora em 1920 para 117 mil gigaWatts em 1929. A difusão do consumo de bens duráveis pelas famílias, estimulada pelo crédito e pela introdução das técnicas de propaganda associadas ao uso do rádio, transformou a vida, os hábitos e a fisionomia dos lares. O *American Way of Life* exprime exatamente esta mudança nos padrões de consumo da classe média americana nos anos 1920s: *“a grande mudança nos novos padrões de consumo se deu com a mobilidade proporcionada pelo uso dos automóveis, e pelas facilidades para a aquisição da casa própria (mediante hipotecas), equipada com uma série de produtos elétricos de uso doméstico”* (Kemp, 1991: 24-5). A **Tabela 6.5** ilustra estas transformações:

Tabela 6.5

Percentagem das Famílias Americanas Possuidoras de Bens Duráveis (1920 e 1930)

	1920	1930
Aparelho sanitário	20	51
Aquecimento central	1	42
Luz elétrica	35	68
Refrigerador	*	8
Máquina de lavar	8	24
Aspirador de pó	9	30
Rádio	*	40
Automóvel	26	60

Fonte: Walton & Rockoff, p.472

O clima de euforia dos negócios se projetou para a Bolsa de Valores. A partir de 1925 a valorização das ações parecia não ter mais limites: o preço médio das ações cresceu 23,1% em 1925, 12,8% em 1926, 21,3% em 1927, 30,2% em 1928 e 30,4% em 1929. Em se tratando do preço *médio* das ações, fica claro que em muitos casos os lucros auferidos com as aplicações foram absolutamente excepcionais. A expectativa de que os ganhos seriam permanentes ofuscou a percepção dos riscos, de maneira que apostas se faziam em bases fictícias, completamente descoladas dos fundamentos reais das empresas. Foi essa a época das grandes manobras financeiras, minuciosamente descritas por Galbraith em *O Colapso da Bolsa*. Alavancado pelo crédito e estimulado por um frenesi contagiante, o “mercado” ingressou em um momento de transe em que o otimismo recorrente sancionava e validava as expectativas. As ações subiam porque os investidores, ao acreditarem que elas iriam subir, se endividavam, compravam, vendiam, lucravam, e, insatisfeitos, voltavam a comprar. Seguramente foi na experiência americana que Keynes se inspirou quando se referiu às *atividades de um cassino*, em contraposição ao *espírito de empresa*. O processo atingiu tamanho vigor que as ações do FED tornaram-se absolutamente inócuas. As inflexões da taxa básica de juros (para baixo em julho de 1927, e para cima em março de 1928) pouco representaram diante da voragem da especulação. Já em meados de 1928 a maioria dos financiamentos aos *brokers* provinha de fontes não-bancárias²⁷⁸, o que revela que enquanto os bancos assumiam uma posição de relativa cautela frente aos acontecimentos, os demais agentes líquidos (inclusive as grandes corporações) continuavam as suas apostas altistas. Em 1929, antes do *crash* de outubro, as taxas cobradas aos *brokers* chegaram a alcançar níveis próximos a 20%. Na avaliação de Galbraith (1972: 211-2), “*grande parte da especulação de 1928 e 1929 verificou-se com dinheiro tomado emprestado a taxas de juro que em muitos anos antes, e em qualquer período depois, seriam consideradas excepcionalmente escorchantes. (...) [Mas] muito mais importante do que a taxa de juro (...) [foi] a disposição de ânimo.*” E o ânimo era que a prosperidade havia se instalado de modo definitivo, que as oportunidades estavam abertas para todos, que sempre haveria margem para novos ganhos e que apenas a atitude audaz e destemida recompensaria a ação dos investidores: “*Tal sentimento de confiança é essencial para um boom. Quando o povo está cauteloso, interrogador, misantropo, desconfiado ou mesquinho, está imune de entusiasmos especulativos*” (Galbraith, 1972: 212). Paradoxalmente, na aguda observação de Belluzzo, “*a crise ocorre porque as coisas estão dando certo, e não porque estão dando errado!*”. A

²⁷⁸ Ver Campagna (187: 66) e Hughes & Cain (2003: 452).

formação das expectativas, sobretudo no mercado de valores, é um processo complexo, que repousa sobre fundamentos sabidamente frágeis. O otimismo incontido prontamente pode se converter em desalento e desesperança generalizados. As posições altistas se formam com a mesma facilidade com que se formam as posições baixistas. Foi exatamente a súbita reversão das expectativas – a mudança do ânimo!- que derrubou a economia norte-americana no outono-inverno de 1929, e com ela a Bolsa de Valores. É claro que as medidas de política econômica (ou a sua ausência!) e as *golden fetters* contribuíram enormemente para o tamanho do desastre que se prolongou até 1933. Entretanto, o que importa destacar é que o colapso das expectativas foi tão avassalador quanto a onda de otimismo que o precedeu. E da mesma forma que no auge de 1925-29, a política monetária, durante a crise, revelou-se totalmente impotente para corrigir o rumo dos acontecimentos: a expressiva redução das taxas de juros entre outubro de 1929 e setembro de 1931 foi incapaz de reanimar as expectativas e deter a marcha sinistra da depressão.

Mais além da especulação frenética, os anos 1920s não foram especialmente prósperos para alguns setores econômicos e segmentos sociais: a indústria do carvão sentia a concorrência do petróleo; os tecidos de algodão tinham de competir com o desenvolvimento das fibras sintéticas; a construção naval sofria do excesso de capacidade motivado pelos elevados investimentos dos anos de guerra e pelo baixo grau de crescimento do comércio internacional; as ferrovias se viam condenadas pela febre automobilística. A “pobreza negra” - esta mancha que acompanha a trajetória dos EUA desde a escravidão até o recente desastre do *Katrina* - permaneceu intocável quer no *Deep South* ou nos guetos das grandes cidades: “a pobreza recaía desproporcionalmente sobre a minoria negra (cerca de um décimo da população), ainda fortemente concentrada no Sul (algo em torno a 85% em 1920), embora as migrações para o norte tenham se acentuado durante e após a guerra” (Kemp, 1991: 25).

A agricultura, em particular, não participou da prosperidade dos anos 1920s. Os preços agrícolas, que vinham em elevação desde 1895, cresceram significativamente durante os anos de guerra, o que redundou no aumento da rentabilidade das atividades agro-pecuárias nos EUA até 1919. Induzidos pelo crescimento contínuo dos lucros, os agricultores lançaram-se à expansão de seus negócios, através da aquisição de novas terras mediante empréstimos contraídos junto aos bancos locais. Paralelamente à valorização das terras, os avanços tecnológicos implicavam aumento da produtividade física e incremento da oferta agrícola. Tudo parecia caminhar a contento, desde que os preços, é claro, permanecessem estáveis. Contudo, a recuperação da agricultura européia e mundial a partir de 1920, e a forte recessão de 1921, derrubaram duramente os preços agrícolas. De um índice 104,6 em 1919, eles

despencaram para 58,7 em 1921, e mesmo se recuperando ao longo da década, jamais ultrapassaram a marca de 73 até o final do período. A renda agrícola, que alcançou o índice 134,9 em 1919, caiu para 55,4 em 1921 e não atingiu o índice 90 em nenhum ano dos 1920s. Inúmeros agricultores (particularmente aqueles tinham encargos financeiros fixos) se defrontaram com a elevação do valor real de suas dívidas e sofreram a execução das hipotecas. A inadimplência e a subsequente desvalorização das terras deterioraram, ao mesmo tempo, a posição dos bancos ligados à agricultura, e vários deles foram forçados a encerrar suas atividades.

Na verdade, a agricultura norte-americana atravessou os anos 1920s em uma situação de visível abatimento. As queixas dos agricultores foram recorrentes ao longo do período, vários mecanismos de defesa, proteção e subsídios foram sugeridos (com destaque para os *McNary-Hauggen bills* vetados pelo Presidente Coolidge), mas a ação governamental revelou-se tímida e inoperante: “ao final, os programas rurais adotados nos anos vinte proporcionaram uma ajuda apenas limitada aos agricultores” (Walton & Rockoff, 2002: 483). O abatimento se transformaria em desespero com o início da depressão, o que levou Hoover a implementar programas mais efetivos de apoio (criação da *Federal Farm Board* e destinação de US\$ 500 milhões para o suporte de preços), mas nem por isso mais eficazes. Foi apenas com Roosevelt que o Estado chamou a si a tarefa de apoiar explicitamente a agricultura, e mesmo assim apenas em 1935 começaram a se sentir com mais nitidez os sinais de recuperação sustentada da renda dos agricultores. As preocupações em relação à agricultura eram, sem dúvida, econômicas, mas acima de tudo sociais: a participação da agricultura no PNB, que era de 13% em 1920, caiu para 10,6% em 1930. Já a população que vivia ligada à agricultura era excepcionalmente elevada: nada menos que cerca de 32 milhões de norte-americanos (para uma população de 106,5 milhões) viviam vinculados à agricultura em 1920, número que não se alterou significativamente em 1930. Do abatimento ao desespero, o fato é que o drama da agricultura norte-americana dos anos 1930s foi gestado nas dificuldades vividas ao longo dos anos 1920s: “o desastre rural dos anos trinta tinha fortes raízes nos anos vinte” (Hughes & Cain, 2003: 446)²⁷⁹.

Outro ponto, que merece especial consideração, é o que diz respeito à particularidade do sistema bancário norte-americano nos anos 1920s. Estima-se que no início da década existissem cerca de 30.000 bancos comerciais nos EUA. Tratava-se, em sua grande maioria, de pequenos bancos locais, cujas atividades se concentravam nos estados, ou até mesmo

²⁷⁹ Ver, também, McElvaine (1993: 21; 35-7).

apenas em algumas cidades. Muitas vezes ligados à agricultura, vários destes bancos foram vitimados pela recessão de 1921, e aqueles que sobreviveram foram literalmente varridos pela crise bancária de outubro de 1930, particularmente no Sul e Meio-Oeste. A fragmentação do sistema bancário comercial contrastava com as tendências de centralização da indústria e com a estrutura bancária inglesa, onde o predomínio dos *big five*²⁸⁰ era incontestável desde os 1890s. Já ao contrário dos bancos comerciais, os bancos de investimento – concentrados em New York – eram extremamente poderosos e, como observado, não apenas lideraram os processos de fusão da virada do século como, ademais, comandaram as relações financeiras internacionais dos EUA nos 1920s. O ponto a ser destacado é que, em meio à força e à agilidade dos bancos de investimento e à pulverização dos bancos comerciais, a capacidade de regulação e de intervenção do FED sobre o conjunto do sistema era limitada. Criado em 1913, o FED não apenas carecia da experiência e dos instrumentos necessários (o *Open Market Investment Committee*, por exemplo, foi criado apenas em 1923) à eficaz administração monetária, como sua abrangência era limitada pela existência de bancos que não eram obrigados a se submeter a suas regulamentações. Era esse o caso dos bancos cujas cartas-patentes eram concedidas pelos estados: “os fatos de os bancos autorizados pelos estados não serem obrigados a se associar ao sistema federal (...) enfraqueceu-o desde o início. A maioria dos referidos bancos não se associou ao FED, pois isso significaria submetê-los a regras mais restritas relativas ao capital e às reservas. O FED, portanto, nada podia fazer para remediar a fraqueza inerente a uma estrutura bancária fragmentada” (Kemp, 1991: 61). Já no que dizia respeito às relações internacionais, era difícil saber se a capacidade de atuação do FED era superior à do J.P. Morgan. Se é verdade que New York já havia substituído Londres como centro financeiro internacional, seguramente a tradição e a competência do *Bank of England* no manejo das questões financeiras mundiais ainda não haviam sido rivalizadas pelo FED. Mesmo sob a carismática e consagrada liderança de Benjamim Strong entre 1914 e 1928, o FED foi acusado de ter estimulado a inflação de 1919, de ter precipitado a recessão de 1921, e de ter alimentado a fogueira da especulação em 1927. Contudo, mais importante que os eventuais erros ou acertos de condução da política monetária, a questão central a ser sublinhada é que o FED, ao longo dos anos 1920s, não dispunha ainda da capacidade de regulação e supervisão necessárias ao bom funcionamento do sistema bancário. Este fato, como se perceberia, foi crucial na extensão e profundidade assumidas pela depressão da economia norte-americana no início dos anos 1930s.

²⁸⁰ Barclays, Lloyds, Midland, National Provincial e Westminster.

Por fim, é necessário chamar a atenção para o papel desempenhado pelos EUA no contexto internacional dos anos 1920s. A participação norte-americana – quer do ponto de vista material, financeiro ou militar - foi decisiva na vitória dos aliados sobre as potências centrais. Ao findar a guerra, já se observou, os aliados haviam incorrido em dívidas junto aos EUA (aproximadamente US\$ 12 bilhões). Nas discussões que se sucederam a Versailles, foi recorrente a tentativa dos antigos aliados em promover a “compensação” entre as reparações devidas pela Alemanha com as dívidas assumidas pela Inglaterra e pela França junto aos EUA. Tratava-se, em última instância, de converter os EUA em credores finais da Alemanha: a Inglaterra e a França pagariam suas dívidas com EUA através da utilização dos créditos (as reparações devidas) que mantinham junto à Alemanha. Os EUA sempre recusaram enfaticamente esta proposta: em sua perspectiva, a guerra tinha sido um assunto exclusivamente europeu, os contribuintes norte-americanos já haviam dado o seu quinhão à causa aliada (esclareça-se que os empréstimos de guerra foram concedidos pelo Tesouro dos EUA), e caberia doravante aos devedores apenas pagar suas dívidas. Dívidas de guerra e reparações devidas pela Alemanha seriam, na visão americana, dois assuntos rigorosamente distintos: o primeiro dizia respeito à relação dos EUA com a Inglaterra e a França; o segundo, às relações entre estes países e a Alemanha.

Na verdade, o que interessava aos EUA não eram as duvidosas e polêmicas reparações alemãs, mas sim o mercado e as oportunidades de lucro que se abriam com a reconstrução da Alemanha. Foi com base nesta perspectiva que em 1924 se implementou o Plano Dawes. Destaque-se que Charles Dawes (Vice-Presidente entre 1924-28) era um bem-sucedido homem de negócios e importante banqueiro de Chicago. Sua perspectiva, tipicamente republicana, era de que somente através da lógica dos negócios a prosperidade duradoura seria alcançada. A Alemanha, graças às iniciativas de Dawes, se converteu no principal foco de atração dos capitais privados norte-americanos *seeking for yields*, o que permitiu não só a recuperação da economia alemã, como o próprio pagamento das parcelas vincendas das reparações. Graças ao sucesso de seu Plano, Dawes foi agraciado com o Prêmio Nobel da Paz em 1925. A Alemanha, contudo, não apenas continuou submetida a uma pesada carga de reparações, como se tornou, ademais, devedora dos EUA. O fato não escapou à percepção de Schacht, que além de repudiar (discretamente) a sanha aliada em relação às reparações, promoveu alertas explícitos quanto aos riscos do indiscriminado endividamento externo assumido por parte dos estados e municípios alemães.

O aspecto a ser destacado é que nos anos 1920s os EUA eram, por conta dos empréstimos oficiais, credores da Inglaterra e da França, e por conta dos empréstimos

privados, credores da Alemanha. E não só a Alemanha foi “capturada” pelo ciclo internacional de crédito dos capitais norte-americanos: também a Ásia, a Oceania e a América Latina se endividaram pesadamente em New York a partir de 1924. Credores internacionais, os EUA eram, ao mesmo tempo, *e ao contrário da Inglaterra no século XIX*, superavitários nas transações comerciais externas: entre 1920-29 o saldo comercial norte-americano totalizou cerca de US\$ 11 bilhões. Não bastando, o ambiente dos EUA era francamente protecionista: a redução de tarifas decorrente da aplicação do *Underwood-Simmons Bill de 1913* teve curta duração. Já em 1922 seguiu-se uma expressiva elevação geral das alíquotas, com a aprovação do *Fordney-McCumber Tariff*. Não é difícil perceber, desta forma, que o isolacionismo político e comercial dos EUA, e a subordinação de suas relações internacionais à lógica estrita dos negócios privados, eram incompatíveis com o papel estratégico que o país deveria exercer no contexto mundial. Do ponto de vista substantivo, o que a Alemanha necessitava, mais do que de empréstimos, era de mercados. Da mesma forma, era de mercados que os demais países endividados necessitavam para honrar seus compromissos. E nenhum mercado era maior do que o zelosamente protegido mercado norte-americano. O brutal choque tarifário da *Smoot-Hawley Tariff* em 1930 levaria esta contradição ao limite: “*a contradição entre o ‘status’ dos EUA como a principal nação credora e a elevada proteção dos seus mercados domésticos se manteve ao longo de todo período do entre-guerras*” (Kemp, 1991: 23).

Os EUA, para agirem como nação líder, deveriam ser *buyers of last resort* e *official lenders of last resort*. Mas não; embevecidos pelo próprio êxito, prisioneiros de seus interesses domésticos e tutelados pelo espírito do *business*, os EUA foram incapazes de estruturar, ao longo dos anos 1920s, uma ordem internacional fundada na cooperação e na compreensão das reais necessidades das demais nações: “*as relações financeiras e comerciais dos Estados Unidos com o resto do mundo (...) não se ajustavam de uma forma que produzisse um sistema internacional harmonicamente funcional*” (Eichengreen, 2000: 130).

A Grande Depressão

Ainda hoje se discutem as razões que levaram os EUA e o mundo à depressão a partir de fins de 1929. Em um contexto complexo, com queda dos preços agrícolas e industriais, quebras bancárias, queda no volume do comércio internacional, contração do crédito e da oferta monetária, redução nos gastos em consumo e investimento, explosão do desemprego, colapso da confiança e aumento do protecionismo – não é surpreendente a profusão das

interpretações. Nas visões mais restritivas, uma principal razão é eleita como “variável independente”, e partir daí é montado o cenário explicativo. Da inflexibilidade dos salários nominais à aplicação da tarifa *Smoot-Hawley*; da política monetária contracionista à distribuição da renda; da superprodução de *commodities* às ações de Hoover – a busca de uma explicação mono-causal para um fenômeno de tamanha complexidade sempre tropeça com inúmeras dificuldades. Os dados da **Tabela 6.6** indicam o tamanho do desastre econômico sofrido pelos EUA:

Tabela 6.6
EUA: Indicadores Econômicos Selecionados (1928-33)

	PIB	Produção Industrial	Taxa de Desemprego	Preços ao Consumidor	Receitas Públicas (\$ bilhões)	Despesas Públicas (\$ bilhões)	Dívida Pública (\$ bilhões)	Exportações (\$ bilhões)
1928	100,0	100,0	4,3%	100,0	3,9	3,0	17,6	5,2
1929	106,1	111,7	3,1%	100,0	3,9	3,1	16,9	5,3
1930	96,0	95,5	8,7%	97,6	4,1	3,3	16,2	3,9
1931	88,0	80,2	15,8%	89,1	3,1	3,6	16,8	2,5
1932	76,2	60,4	23,5%	79,4	1,9	4,7	19,5	1,6
1933	74,7	70,3	24,7%	75,2	2,0	4,6	22,5	1,7

Fontes: PIB, Taxa de desemprego e Preços ao Consumidor: Maddison (1991:214; 261; 302)
Produção Industrial e Exportações: Mitchell (1993: 303; 427-9)
Receitas, Despesas e Dívida Pública : Campagna (1987: 99)
Elaboração própria

Um ponto de partida adequado para a compreensão das enormes dificuldades por que passou a economia norte-americana entre 1930-33 é a seguinte observação formulada por Keynes (1978: 175) em 1937:

“Quando se adota uma perspectiva mais pessimista a respeito dos rendimentos futuros, não existe razão para que haja uma reduzida propensão a entesourar. Na verdade, as condições que agravam um dos fatores tendem, via de regra, a agravar o outro. Isto porque as mesmas circunstâncias que levam a perspectivas pessimistas sobre os rendimentos futuros conseguem aumentar a propensão a entesourar.”

A pergunta inevitável é: porque, em um dado momento e de modo avassalador, as perspectivas se tornaram pessimistas nos EUA? Parte da explicação reside nas próprias características da prosperidade dos anos 1920s. A partir de 1922 o investimento bruto cresceu

em ritmo intenso: de um nível reconhecidamente baixo na recessão de 1921 (US\$ 7,4 bilhões), ele saltou para US\$ 10,6 bilhões em 1922, US\$ 15,6 bilhões em 1923, e – após uma inflexão em 1924 - alcançou seu ponto mais alto em 1926, quando atingiu US\$ 17,1 bilhões. A explosão do consumo de duráveis determinou a vigorosa expansão da capacidade produtiva da indústria automobilística e de equipamentos elétricos, assim como das indústrias e setores direta ou indiretamente a elas ligadas (aço, vidro, petróleo, borracha, máquinas etc.). A construção civil, da mesma forma, se expandiu de maneira extraordinária, e em 1925-27 registrou o seu auge. Em 1927 e 1928 o investimento bruto total dos EUA caiu para US\$ 15,6 bilhões e US\$ 14,5 bilhões, respectivamente. Seu crescimento em 1929 (para US\$ 16,2 bilhões) provavelmente esteve associado às readequações da indústria automobilística, decorrentes da substituição – introduzida em 1927 - do *modelo T* da Ford pelo *modelo A*.

O que se quer chamar a atenção – e as evidências apontam nesta direção – é que por volta de 1927 os indícios da existência de capacidade ociosa já estavam relativamente difundidos na indústria e no conjunto da economia norte-americana. Este é o ponto de vista enfaticamente sustentado por Belluzzo & Coutinho (1982: 35), para quem *“já a partir de meados da década de 20 os sintomas de capacidade excedente eram manifestos, tornando-se generalizados em 1927. Neste ano (...) a construção civil inicia trajetória descendente [e] os investimentos produtivos na indústria de transformação começaram a perder fôlego.”* Kindleberger (1985: 135-6), da mesma forma, refere-se à *“sobre-expansão do investimento fixo”*, ao *“esgotamento temporal das oportunidades de investimento [e ao] crescimento dos estoques”*, observando que *“as empresas tinham problemas muito antes do crash”*. Não só *“os contratos de construção estavam diminuindo rapidamente”*, como a produção da indústria automobilística, apesar de excepcional em 1929, caiu de 622.000 unidades em março para 416.000 unidades em setembro. Em sua avaliação, entre agosto e outubro de 1929, houve uma significativa redução da produção industrial. Campagna (1987: 102), de sua parte, observa que *“é claro que o ‘boom’ da produção de bens de capital findou antes do ‘crash’, e que a construção residencial estava deprimida.”* Walton & Rockoff (2002: 499) destacam não apenas os percalços da construção civil (*“o que se iniciou como uma leve desaceleração entre 1925 e 1927, transformou-se em um declínio acentuado em 1928”*), mas também as atribuições da agricultura, onde a expansão da produção a partir de 1926 não se fazia acompanhar da elevação da renda agrícola (*“nos grandes estabelecimentos agrícolas do ‘midland’, poucas manifestações de um ‘boom’ ocorreram após 1926”*). Vários autores referem-se, também, à inevitável redução na taxa de crescimento do consumo de duráveis pelas famílias a partir da segunda metade dos 1920s, por maiores que fossem as facilidades do

crédito ou os estímulos da propaganda. Afinal, a grande transformação dos lares americanos estava se completando, e a aquisição de duráveis já passava a revestir as características da renovação ou reposição, e não da introdução de novos produtos.

Mas a existência de capacidade ociosa na indústria, de inflexão no ritmo de crescimento da construção, de estagnação da renda agrícola, ou de consumidores relativamente “saciados”, certamente não seria suficiente para desencadear uma crise de proporções catastróficas. Foi aí que o *crash* da Bolsa de Valores desempenhou um papel crucial. Em primeiro lugar é fundamental atentar para a magnitude do desastre da Bolsa: “*apenas em outubro de 1929, a redução no valor do estoque de ações da nação foi de US\$ 15 bilhões, em um ano em que o PNB foi de US\$ 104,6 bilhões. As perdas de outubro de 1929 foram equivalentes a 14% do PNB do ano*” (Hughes & Cain, 2003: 457). Fica claro que o frenesi da Bolsa não envolveu apenas alguns pequenos investidores incautos. O financiamento dos *brokers*, como já observado, provinha não apenas dos bancos, mas também – em uma escala crescente – das fontes não-bancárias. As grandes corporações estavam envolvidas na febre especulativa: “*no início de 1929, a Standard Oil of New Jersey aplicava uma media de US\$ 69 milhões ao dia em ‘call loans’; a Electric Bond and Share, mais de US\$ 100 milhões*” (Hughes & Cain, 2003: 452). O mercado de valores havia se convertido em um espaço de valorização complementar para o capital produtivo: “*os capitais que já não encontravam emprego lucrativo na expansão da capacidade produtiva eram atraídos de forma crescente para os títulos de renda fixa, imóveis e finalmente para o mercado de ações*” (Belluzzo & Coutinho, 1982: 35).

Dada a extensa rede de bancos, famílias e empresas comprometidos com a “valorização fictícia”, as reais perdas financeiras sofridas com o *crash* não devem ser subestimadas. Tampouco deve ser subestimado o efeito negativo que o *crash* gerou sobre a disposição de gasto dos agentes. Na verdade, como lembra Kindleberger (1985: 141-6; 1986: 269-70) o *crash* suscitou uma *crise de liquidez* que redundou na contração do crédito (os bancos buscando liquidez), na redução dos estoques (as empresas buscando liquidez) e na venda de ativos (as famílias buscando liquidez). Todos que não foram mortalmente feridos pelo vendaval de Outubro realizavam as perdas e procuravam saldar suas dívidas. O resultado foi a atrofia do circuito do gasto. Imediatamente caiu a produção: entre outubro e dezembro de 1929 a queda da produção industrial chegou a quase 10%; no caso da indústria automobilística a redução foi dramática (92.500 unidades produzidas em dezembro contra 319.000 em outubro). O fechamento das portas do crédito, por sua vez, derrubou os preços das *commodities*: “*a conexão entre o mercado de valores e o mercado de mercadorias (...) se*

devia, em grande parte, ao mecanismo do crédito, em um momento em que os bancos e empresas lutavam para conseguir liquidez” (1985: 144-5). As importações, também vitimadas pelo *credit squeeze*, caíram de US\$ 400 milhões em setembro para US\$ 307 milhões em dezembro. Se as perspectivas para os novos investimentos já se sentiam comprometidas pela existência de capacidade ociosa e pelo início da deflação de preços, o rastro de dívidas deixado pelo *crash* conduzia quase todos à busca da liquidez. Começava a se tornar claro, então, como “as mesmas circunstâncias que levavam a perspectivas pessimistas sobre os rendimentos futuros conseguiam aumentar a propensão a entesourar”, para retornar à observação anterior de Keynes.

O nervo da questão foi a interação perversa que se estabeleceu entre o colapso das expectativas, a contração do crédito e a deflação de preços. Qualquer ação governamental destinada a reverter o quadro depressivo que se desenhava teria de atuar simultaneamente sobre as três frentes. Foi aí que a política monetária mostrou os seus limites. Imediatamente após o *crash* o FED promoveu sucessivas reduções das taxas de juros. As taxas nominais permaneceriam em níveis baixos (de 2,5% a 1,5%) até a desvalorização da libra em setembro de 1931. No início de 1930 sentiu-se uma moderada estabilização no mercado de valores, na produção industrial e no emprego. Em 1º de Maio o Presidente Hoover ponderou que o pior já houvera passado. Afinal, o país poderia estar apenas atravessando uma reversão *V-shaped* como a de 1921, e a ação do FED aparentemente tinha se revestido de êxito. Tratava-se, contudo, de um confronto mais pesado: de um lado, as engrenagens da deflação e da depressão, e de outro as armas da política monetária. Em um primeiro momento pareceu que a administração monetária tornara-se vitoriosa; o inimigo, contudo, ainda não havia exibido seu arsenal de recursos: as expectativas estavam prostradas; a inclinação para o gasto estava contida; o fardo do endividamento ainda era pesado; a capacidade ociosa era generalizada; a fragilidade da agricultura era notória; o comércio internacional, já claudicante, ainda sofreria os efeitos da escalada protecionista a ser inaugurada em junho; o sistema bancário, carente de uma regulação efetiva, estava na iminência de sofrer uma primeira grande onda de liquidações; e as ações expansionistas que poderiam ser promovidas pelo Estado ainda esbarravam na mitologia dos orçamentos equilibrados e na camisa de força das regras douradas. Em retrospecto, fica claro que a redução das taxas de juros não era uma arma suficientemente poderosa para debelar as forças da deflação. Em retrospecto, também, Friedman & Schwartz argumentam que, além da redução da taxa de juros, a autoridade monetária deveria ter promovido operações em larga escala no *open market*, de modo a aumentar a oferta monetária. Sucede, contudo, que a contração da oferta monetária (sobretudo

em 1931) foi essencialmente *endógena*. Na observação de Belluzzo, “*não bastava jogar dinheiro do céu*”. A contração monetária não foi apenas consequência da timidez das autoridades monetárias na condução das operações de mercado aberto. Ela decorreu, acima de tudo, da menor disposição dos bancos não dizimados pela onda de liquidações em emprestar recursos. O aumento da preferência pela liquidez se manifestou exatamente pela retração dos empréstimos bancários: em um quadro de incertezas e dificuldades, os bancos contraíram a oferta de crédito. Já a demanda de crédito pelas empresas e famílias se circunscreveu à tentativa desesperada de renovação dos débitos assumidos anteriormente. O suposto da expansão da oferta monetária era o restabelecimento do circuito do gasto, o que implicava o refinanciamento generalizado das posições passivas e, mais do que tudo, a reversão das expectativas, o que só se conseguiria com a decidida intervenção governamental. A conclusão de Kindleberger (1985: 162) é lapidar: “*as operações de mercado aberto em obrigações governamentais não teriam servido para nada. Se necessitava do governo ou de outro deus ex machina para elevar os preços (...). Não era suficiente que o dinheiro fosse abundante e barato; era necessário melhorar a credibilidade mudando as expectativas.*”

As debilidades da agricultura norte-americana e a precariedade dos instrumentos de regulação do sistema bancário norte-americano – anteriormente referidas – não só aprofundaram a crise, como deram a ela contornos dramáticos. Em relação à agricultura o colapso dos preços foi fatal. Os dados da **Tabela 6.7** evidenciam a magnitude dos problemas sofridos pela agricultura entre 1930-33:

Tabela 6.7

EUA: Indicadores Econômicos Seleccionados da Agricultura (1929-33)

	Preços recebidos pelos agricultores	Preços pagos pelos agricultores	Produção agrícola	Renda líquida por agricultor (\$)
1929	100	100	100	945
1930	85	95	98	651
1931	59	80	106	506
1932	44	69	103	304
1933	48	67	95	379

Fonte: Campagna (1987: 91). Elaboração própria.

O quadro da agricultura era do mais absoluto desalento:

“Enquanto a produção agrícola, a produtividade e a população rural permaneciam estáveis ou cresciam ligeiramente, a renda agrícola caiu dois terços de 1929 a 1932. Enquanto os preços pagos pelos agricultores caíram 30% no período, os preços recebidos sofreram uma queda

maior, de 56%. Os preços no atacado para os produtos agrícolas caíram mais de 54% de 1929 a 1932, e nunca recuperariam o nível de 1929 na década de 1930.” (Campagna, 1987: 90).

A violenta queda da renda agrícola precipitou a primeira onda de liquidações bancárias em outubro de 1930, quando um sem-número de bancos no Sul e no Meio Oeste foi à falência. A crise bancária prosseguiu em dezembro de 1930, desta feita em New York, com a quebra do *Bank of the United States*. Em março de 1931 teve início a segunda onda de quebras bancárias dos EUA. A pulverização do sistema bancário e a fragilidade da regulação cobravam, enfim, o seu preço. Segundo Walton & Rockoff (2002: 505), entre 1930 e 1932, mais de 5.000 bancos suspenderam suas operações. Tais bancos continham mais de US\$ 3 bilhões em depósitos, cerca de 7% do total dos depósitos bancários em janeiro de 1930. A criação da RFC (*Reconstruction Finance Corporation*) por Hoover, em dezembro de 1931, não foi suficiente para reverter a terceira onda de falências bancárias que teve início entre a eleição de Roosevelt em finais de 1932 e a sua posse em março do ano seguinte: em 1933, mais 4.000 bancos, contendo cerca de US\$ 3,5 bilhões em depósitos, encerraram suas atividades. De acordo com Zamagni (2001: 191), 11.000 dos 26.000 bancos fecharam suas portas entre 1929 e 1933.

É necessária, aqui, uma observação fundamental. É certo que o sistema bancário norte-americano era extremamente pulverizado. É certo, também, que a ação do FED sobre o conjunto do sistema era restrita, o que limitava a imposição de normas e requisitos prudenciais adequados. É certo, ainda, que o turbilhão da inadimplência, em qualquer circunstância, bateria às portas do sistema bancário. As regras do padrão-ouro, contudo, em virtude da prioridade absoluta que conferiam à defesa do valor externo da moeda, inibiam qualquer ação efetiva dos bancos centrais em socorro aos bancos privados nas situações de crise. O padrão-ouro estabelecia uma contradição insolúvel entre a preservação do câmbio fixo e as ações de *lender of last resort* por parte das autoridades monetárias. A disjuntiva, nos momentos de crise era clara: ou bem se defendia o câmbio e se abandonava o sistema bancário à sua própria sorte, ou bem se defendia o sistema bancário e se abandonava a paridade fixa. Eichengreen (2000: 111-2) é absolutamente explícito a respeito: “os bancos centrais foram desencorajados de intervir em benefício do sistema bancário em virtude da prioridade que atribuíam ao câmbio fixo associado ao padrão-ouro (...). [A] vigência do padrão-ouro impunha constrangimentos à intervenção em apoio ao sistema bancário.” Ora, Hoover - e com ele uma legião de estadistas e economistas por todo o mundo - era um adepto fervoroso das regras douradas. Nada que ameaçasse os preceitos do câmbio fixo poderia, ou

mais ainda, deveria ser experimentado. Na percepção do saber estabelecido, não existia sacrilégio maior do que o descuido com a paridade do valor externo da moeda. A desvalorização era o anátema, a rendição, o convite irresponsável à inflação. E as ações expansionistas, quer no plano fiscal ou monetário, eram vistas e entendidas como a ante-sala da desvalorização²⁸¹.

Pois bem, o fato de não se ter desenvolvido um programa decisivo, efetivo e abrangente de apoio ao sistema bancário foi crucial para a extensão, a duração e a profundidade assumidas pela depressão nos EUA. Não por acaso, foi nos EUA e na Alemanha que a crise foi mais dramática. Em ambos os países a fragilidade do sistema bancário se desdobrou – pela inação de lideranças prisioneiras dos dogmas do padrão-ouro – em uma sucessão de quebras bancárias que alimentaram a espiral deflacionária. Não é demais lembrar que quando os bancos quebram, não são apenas os banqueiros que incorrem em perdas: os depositantes (famílias e empresas) se vêem subitamente desprovidos de seus recursos, o que redundava na contração inevitável de seu poder de compra. Não há, ademais, qualquer mecanismo imediato de compensação de crédito por parte dos bancos remanescentes. É ilusório supor que, a cada onda de liquidação, os bancos que escapam da falência irão imediatamente “preencher o espaço” deixado pelos concorrentes que se foram, e aumentar a oferta de crédito. Antes o contrário: o que via de regra ocorre nesses casos – paralelamente à maior centralização – é a elevação das reservas e o *credit crunch*. O efeito recessivo das quebras bancárias é inexorável, e esta dolorosa experiência foi vivida de modo intenso tanto nos EUA de Hoover como na Alemanha de Brüning.

No *front* externo, as exportações e importações norte-americanas caíram de US\$ 5,3 e US\$ 4,5 bilhões em 1929, para US\$ 1,7 e US\$ 1,5 bilhão em 1933, respectivamente. Esta brutal contração das transações externas exprime, de um lado, a atrofia a que foi submetido o comércio internacional nos anos de crise. Neste período, o valor das exportações mundiais caiu 55%, para uma redução de 25% no *quantum* exportado (Maddison, 1995: 238-9). É certo que a própria participação dos EUA nos fluxos do comércio mundial explica boa parte do dramático abatimento a que foram submetidas as transações comerciais internacionais a partir de 1930. Existem, contudo, alguns aspectos adicionais a serem considerados. Certas iniciativas e eventos, ocorridos nos EUA desde 1928, apenas ajudaram a aprofundar os problemas da economia mundial nos anos de crise. Destaque-se, em primeiro lugar, a abrupta

²⁸¹ “Os governos que tentaram recorrer a políticas visando interromper a espiral descendente das atividades econômicas confrontaram-se com a incompatibilidade das iniciativas expansionistas e a conversibilidade ao ouro.” Eichengreen (2000: 108).

reversão do fluxo de empréstimos norte-americanos no terceiro trimestre de 1928 (Kindleberger, 1985: 82). Esta inflexão encontra parte de sua explicação na elevação da taxa básica de juros promovida pelo FED a partir de março do referido ano. Contudo, foi o irresistível fascínio exercido pelos altos lucros na Bolsa de New York que comprometeu o fluxo de créditos ao exterior. A Alemanha e inúmeros países da América Latina, Ásia e Oceania sofreram uma súbita contração na disponibilidade de divisas, o que limitou claramente a sua capacidade de importação. No caso da Alemanha, por exemplo, os recorrentes déficits comerciais observados a partir de 1924 foram financiados pelos capitais que inundaram o país na esteira do Plano Dawes. A retração dos empréstimos norte-americanos teve como consequência a redução no valor das importações alemãs, antes mesmo da eclosão da Grande Depressão (Mitchell, 1992: 559). Estas, que alcançaram seu ponto máximo em 1927, já em 1928 caíram cerca de 10%, e em 1929 sofreriam uma queda equivalente.

Por outro lado, os percalços que sobrevieram ao *crash* da Bolsa derrubaram os preços das *commodities*. O *credit squeeze* que se seguiu ao pânico de outubro de 1929, já referido anteriormente, afetou mortalmente as cotações dos produtos primários transacionados nos mercados norte-americanos. As transações repousavam na disponibilidade do crédito, e uma vez que este se viu restrito, os volumes negociados declinaram abruptamente. Os preços do cacau, café, algodão, seda, borracha, chá, estanho, açúcar, lã, cobre, chumbo e zinco, que já vinham de uma trajetória nitidamente descendente desde 1925-26, literalmente desabaram a partir do final de 1929 (Kindleberger, 1985: 103-4; 143; 172; 226). A crise cambial afetou inúmeros países da periferia, o que os levou à inadimplência e ao abandono em bloco do padrão-ouro entre finais de 1929 e o primeiro semestre de 1930 (Eichengreen, 2000: 107). O resultado foi um vetor adicional de contenção do comércio internacional. O colapso dos preços das *commodities*, contudo, não apenas limitou a capacidade de importação dos países periféricos. Ele repercutiu, ademais, sobre inúmeros bancos norte-americanos que ainda detinham expressivas posições de dívidas da periferia em suas carteiras de empréstimos. A consequência foi uma sucessão de quebras bancárias decorrentes da inadimplência dos países devedores. Foi assim que, ironicamente, a contração do crédito por parte de alguns bancos norte-americanos (que operavam no mercado de *commodities*), contribuiu para levar semelhantes seus (que operavam diretamente com a periferia) à falência.

Resta considerar, por fim, o que Schumpeter denominou como o “remédio caseiro” dos republicanos às crises: a elevação das tarifas. Em junho de 1930 foi promulgada a *Smoot-Hawley Tariff*, que elevou as tarifas sobre os produtos importados para cerca de 45%, nível

mais elevado de proteção observado desde 1833 (Walton & Rockoff, 2002: 224). O isolacionismo norte-americano, mais uma vez, mostrava a sua cara. Se é verdade que “*quando a indústria ou a agricultura se encontravam em dificuldades, a elevação das tarifas era um remédio popular*” (Kemp, 1991: 22), estava claro que ação norte-americana – pelo simples peso que a economia dos EUA exibia no cenário mundial - iria desencadear uma onda de retaliações. Já em fevereiro de 1932, veio a resposta da Inglaterra com a elevação geral de suas tarifas, na seqüência da desvalorização da libra em setembro de 1931. O compromisso secular da Inglaterra com o livre-cambismo estava, por fim, desfeito. O resultado foi a escalada generalizada do protecionismo, que não fez senão agravar a depressão em nível mundial.

É claro que as vicissitudes da economia norte-americana, e ações desenvolvidas em seu âmbito, não foram as únicas responsáveis pelo desastre que vitimou o conjunto das nações. As políticas dos demais países também contribuíram para o aprofundamento da depressão. As medidas deflacionárias de Brüning na Alemanha e o apego obsessivo da França ao ouro, apenas para mencionar os casos mais flagrantes, foram fatores não desprezíveis de propagação da crise. Mas não há dúvida que os EUA foram o epicentro do terremoto. O padrão-ouro e as políticas a ele associadas foram sua correia de transmissão.

Hoover

Uma última questão, que inevitavelmente ocorre aos estudiosos da Grande Depressão, é a que se refere à responsabilidade de Hoover. O título do capítulo de McElvaine (1993: 51-71) dedicado a Hoover contempla uma sugestiva interrogação: “*In the Right Place at the Wrong Time?*”. Não se trata, aqui, de recuperar a biografia de Hoover ou detalhar suas realizações na *Commission for Relief* na Bélgica, na *U.S. Food Administration* durante a guerra, na *American Relief Administration* ou na Secretaria do Comércio durante as administrações de Harding e Coolidge. Hoover era um homem reconhecidamente aplicado, prático e eficiente. Sua dedicação desinteressada à causa pública foi exaltada por Keynes após a Conferência de Versailles: “*ele foi o único homem que emergiu da provação de Paris com a reputação fortalecida. (...) Nunca se viu um trabalho tão nobre e uma boa vontade tão desinteressada, serem conduzidos com tamanha tenacidade, sinceridade e habilidade (...)*”. O próprio Roosevelt chegou a escrever em uma carta datada de 1920 (é claro que sua avaliação seria outra em 1932) que “*ele é realmente uma maravilha, e espero que possamos fazê-lo Presidente. (...) Não poderia haver outro melhor*” (McElvaine, 1993: 55-6). As credenciais de

Hoover eram, portanto, respeitáveis. Sua eleição em 1928 parecia coroar as consagradas administrações republicanas com um líder de reputação mundial. Tudo fazia crer tratar-se do *right man*. Os ventos da História são, contudo, cruéis: os quatro anos de depressão estilhaçaram sua aura mítica, apagaram da memória do povo o seu acalentado prestígio, e Hoover prontamente se converteu no *scapegoat*, no responsável maior pelo desastre que se abateu sobre milhões de norte-americanos.

Há verdades e injustiças nesta sentença. Hoover, acima de tudo, foi vítima de suas próprias convicções. Sua crença inabalável na cooperação voluntária (*“ele se apoiou na crença de que as pessoas poderiam se associar voluntariamente para cooperar, dividir e ajudar a seus vizinhos, e que a coerção era desnecessária. (...) Sua concepção básica era a da utilização do governo como um catalisador para a cooperação voluntária no setor privado.”*); sua esperança irrefletida na força da caridade (*“ele esperava que as pessoas vencessem os desafios da depressão através da ação das organizações de caridade”*); seu moralismo desarrazoado em face dos programas de assistência aos desempregados (*“no caso dos programas de apoio aos desempregados, sua preocupação era com a perda da autoconfiança e com as ‘reações espirituais’ das pessoas”*); seu otimismo presunçoso e a dificuldade congênita em perceber a extensão da crise (*“em março de 1930 ele anunciou (...) que o pior do desemprego seria eliminado em sessenta dias (...) Ele sustentava que a economia norte-americana estava se recuperando na primavera de 1931”*); sua reverência ortodoxa – compartilhada por Brüning – às virtudes dos orçamentos equilibrados (*“ele concluiu que o fator essencial para a restauração do clima de otimismo nos negócios era o equilíbrio orçamentário”*) (McElvaine, 1993: 58, 77, 59, 60, 62, 84, 67) – esta sua peculiar forma de perceber o mundo, a vida e os azares do capitalismo foi fatal para o sucesso (na verdade, o fracasso) de suas ações entre 1929 e 1933

Para enfrentar a magnitude dos problemas que se apresentavam nos EUA, era necessário muito mais do que a evocação reiterada de princípios abstratos de solidariedade, o trabalho metódico, a probidade, a fé cega nas virtudes da persuasão, a cordialidade ou o apego aos dogmas da ortodoxia. O enfrentamento da crise exigia uma ruptura radical com o saber estabelecido; a coragem em assumir riscos, experimentar o novo e navegar pelo desconhecido; a vontade incansável de tentar, agir, mudar, e, quando necessário, corrigir; a capacidade de se comunicar e de estabelecer novas articulações políticas; a consciência de que os eventuais erros da ação seriam sempre preferíveis ao comodismo do *hands off*; e a humildade em reconhecer o que *de fato* ocorria no país, abandonando o recurso enganoso ao

artifício *out of sight, out of minds*. Tais virtudes irão se encontrar em Roosevelt, não em Hoover.

Mas Hoover não foi o patético e inoperante engenheiro *quaker* que as observações acima poderiam sugerir. Na verdade, suas concepções e atitudes afastavam-no da “ala dura” dos republicanos cristalizada nas figuras de Coolidge e Andrew Mellon. Várias de suas ações foram louváveis e inúmeros programas por ele implantados formaram a base institucional do *New Deal*. Dois importantes arquitetos do *New Deal*, com a serenidade e o distanciamento que o tempo permite, tiveram a grandeza de reconhecer os méritos de Hoover: “*Herbert Hoover deu origem ao New Deal*”, proclamou Raymond Moley. Rexford Tugwell, de sua parte, confidenciou em 1974 que “*nós não admitíamos naquela época, mas praticamente a totalidade do New Deal foi extrapolada a partir de programas iniciados por Hoover*” (McElvaine, 1993: 70).

Hoover, na verdade, não era um deflacionista convicto e nem tampouco um liberal anacrônico que repudiasse a intervenção governamental, sobretudo nos momentos de crise. Já em novembro de 1929, Hoover decidiu baixar os impostos e solicitou às empresas que não reduzissem os salários, mas que mantivessem os investimentos (Kindleberger, 1985: 159). O *Federal Farm Board* de 1929, referido anteriormente, representou um esforço direto de utilização de recursos fiscais para a estabilização dos preços agrícolas. Entre outubro de 1929 e setembro de 1931, como já se viu, as taxas de juros foram mantidas em níveis extremamente baixos. As taxas só foram elevadas a partir de outubro de 1931 em decorrência da desvalorização da libra e das ameaças que começaram a rondar a conversibilidade do dólar. Foi sob a gestão de Hoover que se desenvolveram as negociações que conduziram à implementação do Plano Young, destinado a equacionar a carga das reparações alemãs. Quando as condições internacionais se tornaram completamente adversas com o colapso dos bancos na Áustria e na Alemanha, foi Hoover (contra a vontade da França) quem propôs, em 20/06/31, a moratória por um ano das reparações e dívidas de guerra. Foi Hoover quem criou, em dezembro de 1931, aquela que seria uma das principais agências do *New Deal*: a *Reconstruction Finance Corporation*, destinada a dar suporte às operações sistema bancário.

Qualquer julgamento peremptório ou maniqueísta sobre a atuação de Hoover estará sempre sujeito a qualificações ou questionamentos. Os limites de suas ações sempre foram o saber estabelecido e as regras do padrão-ouro. Mas Roosevelt não era também um fiscalista convicto, que na campanha de 1932 acusou Hoover de ter permitido a elevação do déficit e da dívida pública? Hilferding não considerava, no início da crise, que o mais prudente para a Alemanha seria permanecer dentro das normas do padrão-ouro? McElvaine (1993: 69)

caracteriza Hoover como uma *transitional figure*, injustiçada pela História. Temin (1999: 94) procura introduzir um corte temporal nas ações de Hoover: “a administração Hoover seguiu uma política que se tornou progressivamente ortodoxa ao longo do tempo. (...) Embora não inicialmente deflacionário, Hoover extraiu a lição exatamente errada da crise de 1931, e se tornou um forte deflacionista. A Reconstruction Finance Corporation é a exceção que confirma a regra.” A avaliação de Campagna (1987: 96) é mais tolerante: “Este homem tímido, com seu individualismo singular que incluía a cooperação voluntária, não estava preparado para a severidade da crise. Na medida em que ninguém mais estava, Hoover foi seriamente difamado por sua inação. Entretanto, a depressão não foi sua responsabilidade, e Hoover a ela respondeu dentro dos limites de sua filosofia pessoal e do saber econômico e social da época. Ele se tornou um conveniente bode expiatório, culpado pelas condições sem precedentes que a todos atordoavam.”

O fato é que em 1932 as estatísticas registraram mais de 12 milhões de desempregados (cerca de um quarto da força de trabalho), uma queda de 25% na produção industrial, a ocorrência de um número recorde de falências e a quebra de cerca de 1500 bancos. O desejo de mudança tornou-se inevitável, e Roosevelt foi eleito com mais de 57% dos votos populares. Era o fim do ciclo republicano. Com Roosevelt, os EUA ingressariam em uma nova era, caracterizada por sucessivas intervenções destinadas a disciplinar a ação cega das forças do mercado. O caráter emergencial e muitas vezes experimental das iniciativas do *New Deal*, como seria de se esperar, enfrentou a resistência encarniçada e míope dos grandes interesses estabelecidos. Mas a coragem nunca faltou a Roosevelt. Foi no *New Deal* que se plantaram as sementes do *Welfare State* e que se empreenderam esforços efetivos em substituir “os mecanismos ‘automáticos’ da regulação pela regulação consciente do Estado” (Belluzzo, 1984: 30). Os rastros da depressão, contudo, só iriam desaparecer com a eclosão da Segunda Guerra Mundial.

Anexo Estatístico

Tabela VI.1

EUA, Inglaterra e Alemanha: População, PIB, PIB per capita (1870, 1913)

US\$ de 1970

Países	1870	1913
EUA		
População (1.000)	39.305	97.227
PIB (milhões)	\$30.497	\$176.278
PIB per capita	\$764	\$1.813
Inglaterra		
População (1.000)	31.257	45.649
PIB (milhões)	\$30.365	\$68.082
PIB per capita	\$972	\$1.491
Alemanha		
População (1.000)	39.231	66.978
PIB (milhões)	\$20.998	\$71.838
PIB per capita	\$535	\$1.073

Fonte: Maddison (1982), in Chandler (1996: 52).

Observação: Em Maddison (1991: 198-200) e em Maddison (1995: 180-2) são apresentadas estimativas do PIB em dólares de 1985 e dólares de 1990, respectivamente. A mudança relevante em relação à Tabela acima ocorre nos dados referentes à Alemanha: de acordo com as duas estimativas, em 1913 o PIB da Alemanha seria inferior ao da Inglaterra, e equivalente, ou até mesmo inferior, ao da França. Já as estimativas de Maizels, apresentadas na **Tabela IV. 5**, indicam que, em 1913, o PIB da Alemanha era ligeiramente inferior ao da Inglaterra, e mais que o dobro do PIB da França.

Tabela VI.2

Distribuição da Produção Industrial Mundial (1870-1913)

%

Anos	EUA	Inglaterra	Alemanha	França
1870	23	32	13	10
1881-1885	29	27	14	9
1896-1900	30	20	17	7
1906-1910	35	15	16	6
1913	36	14	16	6

Fonte: Rostow (1978: 52-3), in Chandler (1996: 4).

Tabela VI.3**EUA: Malha Ferroviária em Operação (1860-1910) / 1.000 milhas**

1860	1865	1870	1875	1880	1885	1890	1895	1900	1905	1910
31	35	53	74	93	128	167	180	207	238	266

Fonte: Walton & Rockoff (2002: 343).

Observação: “Os trabalhos de Albert Fishlow indicam três grandes ondas da construção ferroviária no final do século XIX: 1868-1873, 1879-1883, e 1886-1892. Estes ‘booms’ de construção terminaram abruptamente com cada uma das principais crises financeiras do período: 1873, 1882 e 1893.” Walton & Rockoff (2002: 341-2). Ver também, a propósito, Hughes & Cain (2003: 276-7).

Tabela VI.4**EUA: Setores Industriais Líderes por Valor Adicionado (1860, 1910)****US\$ milhões**

	1860		1910
Artigos de algodão	55	Máquinas	690
Madeira	54	Madeira	650
Calçados	49	Gráfica	540
Farinhas	40	Ferro e aço	330
Vestuário	37	Bebidas	280
Ferro	36	Vestuário	270
Máquinas	33	Artigos de algodão	260
Artigos de lã	25	Manufaturas de tabaco	240
Carroças e carretas	24	Vagões ferroviários	210
Artigos de couro	23	Calçados	180
TOTAL da INDÚSTRIA	815	TOTAL da INDÚSTRIA	8529

Fonte: Walton & Rockoff (2002: 362) ou Hughes & Cain (2003: 333).

Tabela VI.5**EUA: População, Imigração e Força de Trabalho (1870-1920) / Milhões**

	População	Incremento populacional	Imigração na década até a data	Força de Trabalho
1870	39,9	-	-	12,9
1880	50,3	10,4	2,8	17,4
1890	63,1	12,8	5,2	23,3
1900	76,1	13,0	3,7	29,1
1910	92,4	16,3	8,8	37,5
1920	106,5	14,1	5,7	41,6

Fonte: Walton & Rockoff (2002: 385).

Tabela VI.6**EUA: Indicadores Econômicos Seleccionados (1913-33)**

	Índices da Produção Industrial	Produção automobilística	Produção de aço cru	Petróleo cru	Oferta de Energia Elétrica	Exportações	Importações	Desempregados
	<i>(1938 = 100)</i>	<i>(1000)</i>	<i>(1000 t.m.)</i>	<i>(1000 t.m.)</i>	<i>(GW h)</i>	<i>(\$ milhões)</i>	<i>(\$ milhões)</i>	<i>(1000) e (%)</i>
1913	nd	485	31803	33126	24752*	2538	1854	1671 (4,3%)
1914	63	573	23890	35435	nd	2420	1924	3120 (7,9%)
1915	74	970	32667	37841	nd	2820	1703	3377 (8,5%)
1916	88	1618	43460	40102	nd	5554	2424	2043 (5,1%)
1917	87	1874	45784	44709	43429	6318	3005	1848 (4,6%)
1918	86	1170	45176	47457	nd	6402	3102	536 (1,4%)
1919	75	1877	35228	52099	nd	8159	3993	546 (1,4%)
1920	82	2228	42809	62122	56559	8342	5366	2132 (5,2%)
1921	66	1616	20101	64718	53125	4537	2572	4918 (11,7%)
1922	84	2544	36173	76415	61204	3895	3184	2859 (6,7%)
1923	95	4034	45665	100371	71399	4239	3866	1049 (2,4%)
1924	91	3603	38540	98024	75892	4701	3684	2190 (5,0%)
1925	101	4266	46122	104622	84666	5009	4292	1453 (3,2%)
1926	107	4301	49069	106474	94222	4901	4501	801 (1,8%)
1927	108	3402	45656	123486	101390	4941	4240	1519 (3,3%)
1928	111	4358	52371	123592	108069	5215	4159	1982 (4,2%)
1929	124	5337	57339	138104	116747	5324	4463	1550 (3,2%)
1930	106	3362	41352	123117	114637	3897	3104	4340 (8,7%)
1931	89	2380	26363	116683	109373	2451	2119	8020 (15,9%)
1932	67	1332	13901	107645	99359	1625	1342	12060 (23,6%)
1933	78	1890	23605	122536	102655	1694	1510	12830 (24,9%)

Fonte: Mitchell (1993: 302; 387; 356; 312; 397; 427; 427; 108)

*O dado refere-se a 1912.

O Capitalismo Reformado: Notas sobre o *New Deal*

Desespero e esperança. Foram esses sentimentos que conduziram Roosevelt à Presidência dos EUA em 04 de março de 1933. A voracidade da depressão tornou Hoover praticamente inelegível nas eleições de novembro de 1932. Roosevelt foi consagrado com quase 60% dos votos populares, e no Colégio Eleitoral sua vitória foi esmagadora (472 vs. 59). Nos únicos cinco estados em que Hoover conseguiu a preferência popular (Maine, New Hampshire, Vermont, Connecticut e Pennsylvania), a votação de Roosevelt situou-se em níveis próximos a 45%. Já em inúmeros estados Roosevelt alcançou praticamente 70% dos votos, e no *Deep South* sua votação chegou inclusive a superar a marca de 90%.²⁸²

A nação não podia mais suportar o fardo do desemprego, e a pregação de Roosevelt em favor de “*planos (...) que resgatassem os homens esquecidos na base da pirâmide social*” (McElvaine, 1993: 125) cativou a grande maioria da população. Entre a eleição e a posse, contudo, a crise adquiriu contornos ainda mais dramáticos: quer pela insegurança do *big business* em relação às vagas propostas eleitorais de Roosevelt, quer pela fragilidade política do *lame duck* Hoover, quer, ainda, pelo efeito devastador que as revelações da Comissão Pecora do Senado tiveram sobre a credibilidade do sistema bancário, o inverno de 1932-33 foi particularmente trágico para a economia norte-americana. O país assistiu à terceira onda de quebras bancárias, a situação dos agricultores tornara-se desesperadora e o desemprego nos centros urbanos já havia vitimado mais de um terço da força de trabalho (Fearon, 1987: 138). Por pouco o desastre não foi maior ainda, caso as balas disparadas em Miami tivessem atingido o seu alvo.²⁸³

A Roosevelt não restava outra alternativa senão a ação. *Action and Action Now* foi o lema de seus primeiros cem dias de governo. É inútil buscar nas iniciativas de Roosevelt uma unidade programática fundada em princípios ideológicos ou doutrinários nítidos. Não havia,

²⁸² Consulte-se, a propósito, o interessante site www.uselectionatlas.org/RESULTS.

²⁸³ Em fevereiro de 1933 Roosevelt escapou, por milagre, de cinco disparos feitos a poucos passos de distância por um fanático italiano. Uma das balas feriu mortalmente o Prefeito de Chicago Anton Cermak. Segundo Parrish (1994: 287-8), Cermak foi a Miami se reconciliar politicamente com Roosevelt. Poucos dias antes do atentado, em uma referência a Roosevelt, o prefeito confidenciara a seus assessores: “*I don’t like the son of a bitch*”.

entre o *New Dealers* e os políticos e empresários próximos a Roosevelt, um consenso básico quanto ao curso das ações a serem empreendidas. Segundo Kindleberger (1985: 240), o *front* interno de Roosevelt estava dividido em pelo menos cinco grupos: a) os “ortodoxos” (Bernard Baruch, Lewis Douglas, Jesse Jones, William Woodin); b) os “manipuladores monetários” (Key Pittman, Elmer Thomas, Burton Wheeler, James Rogers, George Warren, Frank Pearson); c) os “anti-monopolistas” (Louis Brandeis, Felix Frankfurter); d) os “estatistas” (George Norris, Harold Ickes); e e) os “planejadores” (Adolph Berle, Raymond Moley, Rexford Tugwell, Henry Wallace, Hugh Johnson). Moley e Tugwell, de sua parte, lideravam a “corrente nacionalista”, em contraposição a Norman Davis, que encabeçava a “corrente internacionalista”²⁸⁴. Havia, evidentemente, entrelaçamento entre os grupos, o sentimento de excitação e solidariedade em participarem juntos de uma nova caminhada a todos unia, mas não existia um diagnóstico firmemente estabelecido quanto à natureza dos problemas existentes, e menos ainda em relação ao sentido das ações a serem empreendidas. Para alguns, era essencial conquistar a confiança do *big business* e recompor o equilíbrio orçamentário; para outros, era vital reflacionar a economia, interferindo no preço do ouro, expandindo a oferta monetária, limitando a produção agrícola ou suavizando a legislação anti-*trust*; já para outros, era fundamental cercear a ação dos monopólios e restabelecer os princípios e práticas da *fair competition*; para alguns, ainda, era necessário aumentar a presença do Estado na economia; para outros, por fim, era crucial que os critérios privados de atuação se subordinassem às diretrizes gerais de planejamento e às normas públicas de regulação. A estas perspectivas se sobrepunha a disjuntiva em permanecer ou não nos marcos do padrão-ouro. Belluzzo refere-se ao *New Deal* como a uma *Babel de Idéias*. O único ponto que unia as diferentes correntes era a necessidade imperiosa da ação. Agir, para diferenciar Roosevelt do desalento que acompanhou os meses finais da administração republicana; agir, para minorar o sofrimento daqueles que a depressão abandonara à própria sorte; agir, para tentar devolver a confiança a uma nação visivelmente prostrada e abatida. Roosevelt foi o vértice e o ordenador das distintas tendências que com ele ascenderam ao poder.

²⁸⁴ William Barber, em *Designs Within Disorder* (1996), discute detalhadamente as visões e perspectivas dos principais assessores de Roosevelt

A recuperação econômica

É conveniente, desde já, estabelecer um contraponto. Seguramente, há uma grande dose de exagero na avaliação de Temin (1999: 96-7), de que as intervenções imediatas de Roosevelt (em particular, a desvalorização do dólar a partir de 18 de abril de 1933) caracterizaram uma abrupta “mudança de regime”, perfeitamente percebida pelos agentes e capaz de subitamente reverter o estado das expectativas: *“A nitidez da mudança na política econômica foi inquestionável. Os EUA não estavam submetidos a nenhuma pressão para desvalorizar sua moeda. (...) A desvalorização foi uma decisão puramente estratégica, sem precedentes. (...) Ela caracterizou uma mudança do regime econômico (...). Tratou-se de uma mudança dramática, claramente articulada e percebida.”* As observações de Temin (motivadas por sua simpatia com os modelos de expectativas racionais) sugerem que, em menos de dois meses da assunção do novo governo, já haveria uma clara e difundida percepção quanto às diretrizes políticas e econômicas a serem seguidas pela administração democrata. Mais ainda, tais observações indicam que os empresários prontamente teriam aderido à “plataforma” de Roosevelt e, de imediato, retomado os investimentos. Roosevelt nos EUA e Hitler na Alemanha, cada qual à sua maneira, teriam – na avaliação de Temin – revertido o curso das expectativas com um golpe de mestre, e inaugurado, assim, um *“novo regime de política econômica”*: *“Era necessária uma mudança dramática e visível na política econômica. Era necessário que houvesse símbolos nítidos desta mudança, amplamente perceptíveis (...). Tanto os EUA como a Alemanha introduziram mudanças no regime da política econômica, embora apenas os EUA tenham desvalorizado a moeda”* (1999: 92-4).

O argumento de Temin supõe um nível de clareza e coerência programática que nem Roosevelt nem os *New Dealers* tinham, ou sequer poderiam ter. Supõe, ademais, um grau de coesão política e de confiança da comunidade dos negócios nos rumos da administração democrática, que sempre esteve longe de existir. De fato, as relações entre Roosevelt e o *big business* foram ao todo tempo ambíguas. É certo que Roosevelt, desde o início, agiu com firmeza. Mas suas ações foram guiadas, acima de tudo, pela intuição. O *New Deal* não nasceu pronto: ele foi construído a partir das vicissitudes e das circunstâncias econômicas e políticas. Roosevelt não se pautou por nenhum “modelo”: o que havia apenas era a percepção, de certo modo abstrata, de que *algo* precisava se contrapor à operação cega e disruptiva das forças do mercado. Isto supunha modalidades de intervenção distintas das até então experimentadas, mas o conteúdo e as formas desta intervenção ainda permaneciam abertos. A idéia, exposta em um outro contexto por Dostaler (2005: 138), do homem Tateando no nevoeiro (*tâtonnant*

dans le brouillard), em meio a um futuro incerto e indeterminado, bem se aplica às ações de Roosevelt. Com a mesma energia que lutou contra as seqüelas da poliomielite, Roosevelt lutaria contra os efeitos devastadores da depressão. Mas não havia um plano ou um programa rigorosa e detalhadamente pré-estabelecido. Havia o curso inexorável dos acontecimentos e a enorme disposição em enfrentá-los. “*Primeiramente, permitam-me afirmar minha firme convicção que a única coisa que devemos temer é o próprio medo – o obscuro, irracional e injustificado terror que paraliza os esforços necessários a converter o recuo em avanço*”, foram as memoráveis palavras de seu discurso de posse. Palavras que exprimiam uma vontade, um desejo, mas não uma linha cartesiana de atuação.

Roosevelt foi um político na acepção exata do termo. Sabia perceber os problemas, as contradições e os dilemas, sabia se comunicar com o povo (em 1933 mais de 16 milhões de famílias americanas possuíam rádio), sabia “jogar com as divisões” e sabia, acima de tudo, tomar as iniciativas que cada momento particular impunha. Seu compromisso maior sempre foi o de reerguer uma nação brutalmente dizimada pela depressão. *Reform, Relief and Recovery* – os seus três “Rs” – foram os alvos de suas ações. Para alcançar seus objetivos, Roosevelt nunca se prendeu a esquemas conceituais rígidos. Sempre esteve aberto a sugestões (estas seguramente não lhe faltaram), e nunca se recusou a tentar e experimentar. Seu grande dogma, na verdade, foi o dos “orçamentos equilibrados”: Roosevelt não só acusou Hoover na campanha de 1932 por ter permitido a propagação do déficit, como foi obrigado a conviver, a contragosto, com o recorrente desequilíbrio das contas públicas entre 1933 e 1936. Quando decidiu interferir na trajetória do déficit em 1937, cortando os gastos e elevando as receitas, o resultado foi desastroso: a economia, que a duras penas se recuperava, sofreu um baque e cerca de 1,8 milhões de trabalhadores foram lançados ao desemprego. Foi então que Roosevelt abriu mão de sua única grande “convicção econômica”, e passou a aceitar o gasto público como uma importante ferramenta para a recuperação econômica.

Graças a seu pragmatismo, e movido pela busca constante de soluções destinadas a mitigar as aflições de seu povo, Roosevelt navegou e governou permanentemente em meio ao dissenso, alterando, quando necessário, o rumo de suas iniciativas: “*as inflexões, as mudanças, os ajustamentos e as contradições na Presidência de Roosevelt nos anos de paz, significam que não podemos analisar estes anos como um todo, e pretender neles encontrar uma estratégia econômica coerente*” (Fearon, 1987: 170). É por isso que a legislação do *New Deal* se assemelhará a um *patchwork*, que os críticos condenarão Roosevelt pela falta de coerência ou por uma irresistível tendência ao “populismo”, e que os estudiosos econômicos do período buscarão (não sem algumas dificuldades) identificar *fases* no *New Deal* (*First*,

Second e Third New Deal). De fato houve momentos distintos, ênfases distintas e até princípios distintos de intervenção: em 1935 houve um “rearranjo intelectual”²⁸⁵, e a partir de 1938 o *New Deal* passou a revestir uma feição mais inclinadamente “keynesiana”. Mas o que não se pode perder de vista é que o *New Deal* foi, acima de tudo, uma construção política: “ele foi um exercício na arte da política, e não da economia. (...) O *New Deal* foi (...) um exercício político engenhoso, com Roosevelt agindo como um ‘broker’ entre os vários grupos de interesses” (Fearon, 1987: 170-2; 1993: 128). Pretender aprisionar Roosevelt e o *New Deal* à camisa de força das expectativas racionais é proceder a uma redução radical, que dificilmente irá iluminar a compreensão dos fenômenos. O nexos causal proposto por Temin é bastante simples: Roosevelt assumiu, desvalorizou o dólar, inaugurou um *new policy regime*, as expectativas se reverteram, os investimentos retornaram e a recuperação se firmou. A real história do *New Deal*, contudo, foi bem mais complexa.

Na verdade, a recuperação econômica durante o *New Deal* foi apenas parcial. A produção industrial, após uma forte expansão durante primeiro semestre de 1933, logo caiu e permaneceu virtualmente estagnada até o último trimestre de 1934. A partir de então retomou uma trajetória expansiva até meados de 1937 (Fearon, 1986: 199). Penalizado pela recessão de 1937-8, apenas em 1939 o PIB iria alcançar os níveis reais de 1929. O desemprego, ainda que mitigado pelas ações de *relief*, permaneceu em níveis elevados por todo o período: mesmo as estimativas mais favoráveis apontam para uma taxa de desemprego dificilmente inferior a 10% entre 1933 e 1940 (**Tabela 7.5**). A rigor, as seqüelas da depressão somente iriam desaparecer com a entrada dos EUA no segundo conflito mundial: entre 1941 e 1944 o PIB cresceu 52%. Foi apenas então que o desemprego se reduziu a proporções insignificantes.

A recuperação observada entre 1933 e 1937 deve ser atribuída a um conjunto de circunstâncias, que serão particularmente discutidas mais adiante. A expansão dos gastos públicos, o crescimento real dos salários, a elevação da renda agrícola, a redução das taxas de juros, a estabilização do sistema bancário e o abandono explícito das políticas deflacionárias criaram condições propícias à retomada do nível de atividades. É importante destacar que as variações absolutas do consumo pessoal foram especialmente significativas no período. A relação entre o consumo pessoal e a formação privada bruta de capital fixo (FPBCF) que era

²⁸⁵ “Houve um reajustamento por volta de 1935, na medida em que assessores como Felix Frankfurter, Marriner Eccles and Lauchlin Currie ocuparam espaços próximos ao Presidente, deslocando Moley, Tugwell and Berle.” (Fearon, 1987: 171).

Tabela 7.1**EUA: Indicadores Econômicos Seleccionados (1929-41)**

	PIB Real 1932 = 100	Produção Industrial 1932 = 100	Formação Privada Bruta de Capital Fixo US\$ bilhões	Consumo Pessoal US\$ bilhões	PIB Nominal US\$ bilhões
1929	139,2	185,1	15,0	77,5	103,7
1932	100,0	100,0	3,6	48,7	56,4
1933	98,0	116,4	3,2	45,9	66,0
1934	105,6	126,9	4,2	51,5	73,3
1935	114,1	152,2	5,5	55,9	83,7
1936	130,4	179,1	7,4	62,2	91,9
1937	136,8	191,1	9,6	66,8	86,1
1938	130,6	149,3	7,6	64,2	92,0
1939	140,9	189,6	9,1	67,2	101,3
1940	152,2	219,4	11,2	71,2	126,7
1941	179,0	291,0	13,8	81,0	161,8

Fontes: PIB Real: Maddison (1991: 214-5).

Produção Industrial e Formação Privada Bruta de Capital Fixo: Mitchell (1993: 302; 753).

Consumo pessoal e PIB Nominal: Hughes & Cain (465; 668).

de 5,16 em 1929 se elevou para 9,88 entre 1933-7. A relação entre a FPBCF e o PIB nominal, de 14,46% em 1929, caiu para 7,32% no período em questão. Tais indicações revelam que a recuperação não foi liderada pelos investimentos privados. É certo que os investimentos cresceram no período, mas suas variações dificilmente autorizam a interpretação de Temin referente a uma radical revisão nas expectativas, que tivesse revolucionado a disposição de gasto dos capitalistas. Definitivamente, não se assistiu a uma vigorosa retomada dos investimentos induzida por apostas entusiásticas dos empresários. Como se verá mais adiante, ao longo da *National Recovery Administration* (junho de 1933 a maio de 1935), foi se produzindo um progressivo desencanto em relação à estratégia industrial do *New Deal*: já em 1934, segundo Fearon (1987: 171), “a comunidade de negócios desencantou-se com a estratégia industrial da administração e começou a atacá-la.”

Se as apostas não foram exageradamente otimistas, tampouco foram desproporcionalmente pessimistas. Algumas análises procuram descobrir um suposto antagonismo irreduzível entre Roosevelt e o mundo dos negócios a partir de 1935. Dessa forma, o chamado *Second New Deal* de meados de 1935 se caracterizaria por uma “guinada à esquerda” que teria – segundo tais análises - colocado Roosevelt e os empresários em pólos

diametralmente opostos. A observação da **Tabela 7.1**, contudo, evidencia que a marcha ascendente dos investimentos permaneceu inalterada entre 1935 e 1937.

Roosevelt foi um reformador, que em momento algum acenou na direção da derrubada dos pilares da ordem capitalista. Seus enfrentamentos com o *big business* foram estabelecidos de maneira precisa: era apenas quando setores do mundo empresarial procuravam boicotar as iniciativas sociais do *New Deal*, ou miná-lo politicamente, que Roosevelt erguia sua voz, dramatizava sua retórica, e em determinadas circunstâncias tomava medidas que se chocavam com as aspirações e a ideologia liberal dos empresários. Movidos pelo particularismo de suas visões e pelo imediatismo de seus interesses, segmentos relevantes do empresariado muitas vezes não estavam sequer preparados para entender o alcance das iniciativas de Roosevelt, e passavam a hostilizar “*that man in the White House*”. Foi assim com a criação da *Tennessee Valley Authority*, com a promulgação do *Wagner Act*, com a implantação do *Social Security Act*, com a atuação da *Works Progress Administration*, com os projetos de assistência aos desamparados e com inúmeras medidas tomadas no campo tributário. Em vários momentos parcelas do empresariado reagiram às iniciativas do *New Deal*, se opuseram politicamente a Roosevelt, e externaram asperamente sua inquietude quanto ao “rumo dos acontecimentos”. Em momento algum, contudo, se assistiu a um antagonismo irreduzível: se todos tinham consciência da força moral e do enorme prestígio popular do Presidente, este, de sua parte, tinha clareza absoluta que seria impossível governar tendo contra si a oposição sistemática da comunidade empresarial. Dito de modo breve: as decisões de investimento ao longo de todo *New Deal* sempre permaneceram pautadas por avaliações de natureza econômica, e não política.

Tampouco a recessão que vitimou a economia americana entre meados de 1937 e meados de 1938 resultou de uma abrupta reversão das expectativas empresariais. Ela decorreu da avaliação equivocada das autoridades monetárias quanto aos riscos iminentes de uma escalada inflacionária, e da desastrada tentativa em reduzir o déficit público. Tratou-se, portanto, de uma recessão inadvertidamente produzida pelo próprio governo. A partir de 1939, com Roosevelt já então convencido da necessidade de expandir os gastos públicos, e com as nuvens negras da guerra se anunciando no horizonte, a economia norte-americana finalmente ingressaria em um processo irreversível de recuperação. Assim, se o *New Deal* impediu o aprofundamento da depressão, a retomada do nível de atividades - mesmo que expressiva - não assumiu a feição espetacular da Alemanha nazista. Em particular, a recuperação foi incapaz de eliminar o fantasma do desemprego: em 1940 mais de 5 milhões

de norte-americanos permaneciam desempregados, e quase 3 milhões ainda dependiam dos programas oficiais de criação de emprego.

Action and action now

Um ponto crucial exigiu a intervenção imediata de Roosevelt: a crise bancária. Antes mesmo da posse, vários estados, em face da gravidade da crise, já haviam decretado feriados bancários locais. Tão pronto assumiu a Presidência, Roosevelt decretou um feriado bancário nacional, que se estenderia de 6 de março a 15 de março de 1933. Ao mesmo tempo, foi convocada para o dia 9 de março uma sessão extraordinária do Congresso destinada a aprovar medidas emergenciais para o sistema bancário. O *Emergency Banking Bill* foi aprovado nas duas casas do Congresso em um piscar de olhos. O governo, através da *Reconstruction Finance Corporation* (RFC), deu assistência a vários bancos, e apenas voltariam a abrir as portas aqueles em situação de reconhecida solvência. Em sua primeira *fireside chat*, a 12/03/33, Roosevelt explicou didaticamente à população o sentido das medidas empreendidas: o governo tomara a iniciativa de zelar pela solidez do sistema bancário, os direitos dos depositantes estavam basicamente garantidos, e as corridas aos bancos deveriam ser evitadas. O fato de vários banqueiros terem participado das discussões (e talvez até mesmo da formulação) do *Emergency Bill* suscitou a reação e a ironia dos críticos mais ácidos de Roosevelt, que chegaram a afirmar que “o Presidente expulsou os ‘money changers’²⁸⁶ do Capitólio em 4 de março, e eles todos voltaram no dia 9” (McElvaine, 1993: 140). O que importa destacar é que a ação foi eficaz: ao se abrirem os bancos, o pânico estava contido, os depósitos voltaram a fluir e prontamente já ultrapassavam os saques. Em apenas 11 dias de gestão Roosevelt já assinalava uma retumbante vitória. A aprovação, em junho de 1933, da *Federal Deposit Insurance Corporation*, no âmbito do *Glass-Steagall Banking Act*²⁸⁷, iria devolver a tranquilidade definitiva ao sistema bancário: “o número de quebras bancárias caiu de 4 mil em 1933 (sobretudo antes da posse de Roosevelt – FM) para 61 em 1934, e permaneceu em dois dígitos ao longo do restante dos anos trinta” (Walton & Rockoff, 2002: 505). Entre 1934-41 as suspensões bancárias envolveram apenas US\$ 133 milhões em depósitos, valor irrisório quando comparado aos US\$ 6,8 bilhões de depósitos comprometidos entre 1930-33 (Fearon, 1987: 110).

²⁸⁶ Expressão depreciativa para os especuladores, utilizada por Roosevelt no discurso de posse.

²⁸⁷ O *Glass-Steagall Act* é formado por dois conjuntos de leis: um, de 17/02/32, ainda na administração Hoover, que flexibilizou os critérios de concessão de empréstimos pelos bancos comerciais, e outro, de 16/06/33, já sob o governo Roosevelt, que estabeleceu normas de regulação rígidas para o sistema bancário.

É importante atentar para o arsenal das medidas levadas a efeito nos primeiros meses da administração democrata (Fearon, 1987: 168-9):

- “9 de março *‘The Emergency Banking Act’*. Estabeleceu planos para a capitalização dos bancos em dificuldades através da utilização de recursos da RFC, e informou ao público que, após o exame de sua situação, os bancos solventes em breve seriam reabertos.
- 20 de março *‘The Economy Act’*. Uma vitória dos adeptos equilíbrio orçamentário, na medida em que autorizou a redução dos gastos públicos federais em US\$ 500 milhões.
- 31 de março *Implantação do ‘Civilian Conservation Corps’ (CCC)*, uma agência destinada à criação de empregos através de obras públicas de conservação, tais como o plantio de árvores e a construção de barragens. O alvo eram os jovens desempregados e a agência se estruturou segundo modelos militares.
- 19 de abril *Abandono do padrão-ouro*. Um choque para os círculos financeiros conservadores, embora se possa argumentar que o embargo presidencial à exportação de ouro [determinado no *‘Emergency Banking Act’* de 9 de março – FM] já tivesse, de fato, libertado os EUA de suas amarras.
- 12 de maio *‘The Federal Emergency Relief Act’ (FERA)*, que destinou recursos federais para os estados, direcionados ao auxílio aos necessitados (*‘relief’*). A administração dos recursos ficou a cargo das agências estaduais e locais.
- 12 de maio *‘The Agricultural Adjustment Act’ (AAA)*, uma tentativa de elevar os preços dos produtos agrícolas através da redução das áreas plantadas. Associada ao AAA, foi também promulgada a *‘Thomas Amendment’*, que concedeu a Roosevelt o poder para aumentar a oferta de moeda.
- 12 de maio *‘The Emergency Farm Mortgage Act’*, destinado a aliviar a carga de dívidas dos agricultores.
- 18 de maio *‘The Tennessee Valley Authority Act’ (TVA)*, que criou uma grande corporação pública, destinada a promover o desenvolvimento regional (Vale do Tennessee) através da construção de represas hidrelétricas, do controle das inundações, da difusão de técnicas agrícolas e da atração de indústrias.
- 27 de maio *‘The Truth-in-Securities Act’*, uma tentativa inicial de limitar os abusos no mercado de valores. O *‘Truth-in-Securities Act’* se valeu de inúmeras recomendações do Comitê de Bancos do Senado, que investigou as operações de Wall Street.
- 5 de junho *Supressão das cláusulas de ouro nos contratos públicos e privados*. Isto negou aos credores o direito de pressionarem os devedores pelo recebimento em dólares-ouro, ao novo preço do metal. A redução do conteúdo de ouro do dólar em janeiro de 1934 teria

resultado em uma carga excessiva [em dólares – FM] para os devedores, caso permanecesse a denominação das dívidas em ouro.

13 de junho *‘The Home Owners Loan Act’, que facultou aos proprietários de residências a possibilidade de refinanciarem seus débitos hipotecários mediante a utilização de créditos das agências governamentais.*

16 de junho *‘The National Industrial Recovery Act’ (NIRA), que configurou uma tentativa de estabelecer o planejamento governamental em busca da recuperação industrial, em combinação com um programa de obras públicas.*

16 de junho *‘The Glass - Steagall Banking Act’, que não apenas promoveu a separação entre os bancos comerciais e os bancos de investimento, como também introduziu os seguros bancários.*

16 de junho *‘The Farm Credit Act’, que trouxe ordem ao caos até então prevalente no crédito agrícola.”*

É possível distinguir cinco vetores de intervenção: a) medidas destinadas a apoiar e regulamentar o sistema bancário e financeiro (*Emergency Banking Act, Glass-Steagall Banking Act, Truth-in-Securities Act*); b) medidas de socorro e estímulo à agricultura (*Agricultural Adjustment Act, Farm Mortgage Act, Farm Credit Act*); c) medidas voltadas para a recuperação da indústria e o desenvolvimento regional (*National Industrial Recovery Act, Tennessee Valley Authority Act*); d) medidas ligadas à criação imediata de empregos, ao apoio aos mais necessitados e à redução da carga de endividamento das famílias (*Civilian Conservation Corps, Federal Emergency Relief Act, Home Owners Loan Act*); e e) medidas associadas ao abandono do padrão-ouro. O impacto das medidas e seu desdobramento no tempo serão discutidos mais adiante, mas é importante, desde já, assinalar um aspecto. Todas as iniciativas acima arroladas pressupunham não apenas a ampliação da capacidade de intervenção e regulação do Estado sobre a economia (sobretudo no que dizia respeito ao sistema financeiro), *mas também a expansão do gasto público*. Neste contexto, a ortodoxia fiscal de Roosevelt - sua “*genuflexão diante das finanças ortodoxas*”, nas palavras de Fearon (1987: 218) - representava uma contradição em termos: na contramão das medidas anunciadas, o *Economy Act* de 20 de março autorizou a redução de US\$ 500 milhões nos gastos públicos federais.

Para Roosevelt, contudo, a contradição seria apenas aparente. Neste particular, sua adesão ao saber estabelecido era notória. O argumento, como sempre, era que um governo “ajustado” seria sinônimo de responsabilidade e de credibilidade. A revitalização do setor privado é que deveria comandar a recuperação econômica. Ao Estado caberia,

fundamentalmente, *apoiar* o reerguimento das finanças, da indústria e da agricultura. As despesas governamentais deveriam revestir um caráter apenas emergencial. Deste modo, para que os capitais privados gastassem “além de seus meios”, endividando-se para investir, deveria haver confiança nas ações do governo, o que só ocorreria se este gastasse na “justa medida de seus meios”. Em outras palavras, a redução do gasto governamental seria uma pré-condição para a expansão do gasto privado. É provável que a experiência dos *roaring twenties*, com o setor privado gastando muito e o Estado gastando pouco, ainda estivesse viva na memória de Roosevelt. É provável, também, que a experiência da Inglaterra fosse um exemplo atraente: com a desvalorização da libra e a subsequente redução da taxa de juros, o país ingressara em uma trajetória (discreta) de recuperação já a partir 1932, sem que os mandamentos sagrados das *sound finances* tivessem sido abandonados. A realidade dos EUA no início dos anos 1930s, entretanto, era a figura exatamente oposta da prosperidade dos 1920s, e a crise que o país atravessava, ademais, era muito mais profunda do que a experimentada pela Inglaterra. O exemplo inglês, a rigor, era inadequado para Roosevelt e os *New Dealers*. Se havia esperanças na desvalorização do dólar (em particular pelos imaginados efeitos que se esperavam sobre os preços internos), havia clara consciência de que o *cheap money* seria insuficiente para reerguer os investimentos: “*poucos vislumbravam a política monetária expansionista como um caminho para a pronta recuperação*” (Fearon, 1987: 226). Quaisquer que fossem as políticas, contudo, permanecia o desejo acalentado de que - à maneira da Inglaterra - os orçamentos públicos pudessem se equilibrar. A força dos fatos, na verdade, se sobrepôs aos desejos e se incumbiu de refrear as intenções iniciais de Roosevelt e dos *budget balancers*: foi impossível levar adiante o conjunto dos programas anunciados nos primeiros cem dias de governo e, ao mesmo tempo, praticar a austeridade fiscal. Em 1933 a redução dos gastos e o crescimento das receitas públicas foram desprezíveis, e a dívida pública cresceu em mais de US\$ 3 bilhões. Roosevelt resignou-se, mas tardaria, ainda, em rever sua “filosofia fiscal”.

A desvalorização do dólar e a regulamentação do sistema financeiro

A partir da desvalorização da libra em setembro de 1931 a crença no compromisso irreduzível das nações com as taxas fixas de câmbio ficou seriamente comprometida. A contradição entre as medidas destinadas a recuperar as economias açoiadas pela depressão e os mandamentos do câmbio fixo tornara-se por demais evidente. Já em fevereiro de 1932 foi aprovado o primeiro conjunto de leis do *Glass – Steagall Act* de modo a facilitar a expansão

do crédito doméstico. Não obstante o firme comprometimento de Hoover com a defesa do padrão-ouro, a avaliação de Eichengreen (2000: 124) indica que, apesar do elevado estoque de ouro então detido pelos EUA (34% das reservas mundiais em 1932), as ações expansionistas decorrentes da promulgação da *Glass – Steagall* começaram a por em risco a paridade fixa: “*previsivelmente, as reservas deixaram o país e a paridade entre o dólar e ouro ficou ameaçada*”.

Com a eleição de Roosevelt, e sua reconhecida “*inclinação pelo experimentalismo*”, os mercados de moedas (corretamente) apostaram que a desvalorização do dólar seria inevitável: “*os investidores sacaram seu dinheiro dos bancos com o objetivo de convertê-lo em ouro e moeda estrangeira*”. Já no *Emergency Banking Act* de 9 de março foi proibida a exportação de ouro. Com a *Thomas Amendment* de 19 de abril foi autorizada a flutuação do valor do dólar em relação ao ouro, e, conseqüentemente, do dólar em relação às demais moedas²⁸⁸. Os EUA abandonaram os mandamentos do padrão-ouro e o dólar entrou em uma progressiva trajetória de queda.

Quais eram os objetivos de Roosevelt? Porque os EUA, que ao contrário da Inglaterra não estavam com sua moeda submetida a uma especulação avassaladora²⁸⁹, intencionalmente desvalorizaram o dólar? A resposta é que Roosevelt, os *New Dealers*, os agricultores e a indústria ansiavam pela inflação. Não é demais lembrar que entre 1929 e 1932 a queda dos preços no atacado fora superior a 30%. No caso da agricultura, a situação era particularmente dramática: os preços *recebidos* caíram 56% no período, queda sensivelmente superior à dos preços *pagos* pelos produtores rurais. A expectativa era de que, mesmo não sendo um instrumento suficiente deslanchar a recuperação, a política monetária não deveria ser descartada enquanto ferramenta importante na luta pela reflução. Com os juros libertos da “*escravidão do câmbio fixo*”, a expansão do crédito bancário poderia, a partir de então, irrigar a economia e estimular a alta dos preços. Com a desvalorização, os constrangimentos do câmbio fixo desapareceriam. A inflação tornara-se bem-vinda e a política monetária estava doravante autorizada a assumir um perfil declaradamente expansivo. Havia, ademais, a suposição da existência de uma correlação positiva entre o preço do ouro em dólar e os preços domésticos (sobretudo os agrícolas): quão maiores fossem os preços do ouro, denominados em dólar, maiores seriam os preços internos. A correlação, enunciada por dois economistas de

²⁸⁸ A *Thomas Amendment* concedeu enormes poderes de gestão monetária ao Presidente. Ver Campagna (1987: 109) e Fearon (1987: 226-7; 1993: 135).

²⁸⁹ “Deve-se notar que a Inglaterra foi forçada a abandonar o ouro em 1931, porque suas reservas eram insuficientes para combater a forte especulação contra a libra. Os EUA, em contraste, mantinham elevadas reservas de ouro, e poderiam resistir a qualquer pressão especulativa sobre o dólar por um longo período.” Fearon (1987: 227).

Cornell (George Warren e Frank Pearson), suscitou as famosas reuniões matinais a partir de outubro de 1933, em que Roosevelt decidia, de moto próprio, qual o valor desejado do ouro para os próximos dias²⁹⁰. O preço do ouro, graças à política de compras da *Reconstruction Finance Corporation*, se elevou dos históricos US\$ 20,67 por onça em setembro de 1933, para o preço final de US\$ 35 por onça em 31 de janeiro de 1934.

Para Walton & Rockoff (2000: 514), “*em certa medida, a política foi bem-sucedida; parte da inflação ocorrida neste período pode ser atribuída à manipulação da taxa de câmbio.*” São necessárias, aqui, algumas qualificações. Como se observa na **Tabela 7.2**, em 1933 os preços ao consumidor ainda caíram ligeiramente e os preços no atacado permaneceram praticamente constantes. Foi a partir de 1934 que os preços iniciaram uma trajetória ascendente até 1937, sem alcançar, contudo, os níveis de 1929.

Tabela 7.2

EUA: Evolução dos Preços ao Consumidor e no Atacado (1929-38)

	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938
Preços ao consumidor	173	168	154	138	131	135	138	140	145	142
Preços no Atacado	139	126	107	95	96	109	117	118	126	115

Fonte: Mitchell (1993: 691; 696-8). Preços ao Consumidor, 1913 = 100; Preços no Atacado: 1910-14 = 100.

Uma das consequências mais destacadas da desvalorização do dólar e da estabilização do preço do ouro no novo valor de US\$ 35 por onça, foi o enorme afluxo de ouro para os EUA. Em 1933 os EUA detinham 33,6% do estoque de ouro mundial; em 1935 sua participação já era superior a 45% (Eichengreen, 2000: 98). Segundo Fearon (1987: 228), o estoque de ouro dos EUA saltou de US\$ 8,2 bilhões em 1934 para US\$ 22,7 bilhões em 1941²⁹¹. A instabilidade política da Europa e a aposta (mais uma vez correta) dos mercados de que o dólar não sofreria novas desvalorizações explicam este movimento: “*as incertezas políticas e econômicas, especialmente na Europa, e a crescente confiança no dólar, persuadiram os investidores estrangeiros de que era mais seguro enviar seu ouro aos EUA, ao invés de mantê-lo em seus próprios países*” (Fearon, 1987: 228). Também os fluxos de

²⁹⁰ As críticas aos economistas e a Roosevelt, neste particular, se encontram em Kindleberger (1985: 264-6), Campagna (1987: 111-2), Fearon (1987: 227) e Eichengreen (2000: 125).

²⁹¹ A estimativa apresentada por Campagna (1987: 109) é de US\$ 4 bilhões em 1934. A diferença seguramente se explica pelo preço do ouro considerado.

capitais, à maneira do ouro, se direcionaram para os EUA: mesmo diante das baixas taxas de juros praticadas pelo FED (entre 1% e 1,5%), os capitais privados internacionais migraram para os EUA em busca de um *safe haven*. Isto estabeleceu um contraponto nítido com as tendências observadas nos anos 1920s: *“quando se consideram os fluxos de capital, o período posterior a 1933 marca um nítido contraste com os anos vinte. Durante os 1920s, os recursos saíram dos EUA em busca de aplicações no exterior, atraídos pelas relativamente elevadas taxas de juros. Após 1933 (...) os recursos se direcionaram aos Estados Unidos. (...) O receio da guerra e da desvalorização cambial no exterior eram forças poderosas. (...) Tampouco os cidadãos norte-americanos estavam inclinados a investir no exterior”* (Fearon, 1987: 228).

O fato é que os afluxos de ouro e de capitais para os EUA foram os principais fatores responsáveis pela expansão da oferta monetária (da ordem de 50%) verificada entre 1933 e 1937. Ao não praticarem ações de esterilização através da venda de *bonds*, o FED e o Tesouro, na verdade, sancionaram o crescimento da oferta de moeda. Um ponto importante, contudo, é que ao fluírem para o sistema bancário, os recursos monetários não necessariamente resultaram no aumento dos empréstimos. Os bancos ampliaram suas reservas acima dos requerimentos formais, revelando uma atitude cautelosa, de baixa disposição ao risco. Ao mesmo tempo, a demanda de crédito permaneceu contraída: *“o crescimento das reservas bancárias entre 1934 e 1937 – um resultado dos influxos de ouro – foi rápido; as reservas logo estavam bem acima dos requerimentos legais. O sistema bancário, portanto, não expandiu a oferta monetária ou o crédito na medida permitida pela posição de suas reservas”* (Fearon, 1987: 229). O resultado foi que as iniciativas monetárias revelaram-se incapazes de restaurar o circuito do crédito – objetivo maior do *New Deal*. Se as atenções de Roosevelt, do FED e dos *New Dealers* tivessem se concentrado na avaliação do *estado do crédito*, e não apenas na oferta de moeda ou na liquidez do sistema bancário, seguramente o grave equívoco de reverter os sinais da política monetária em finais de 1936 e inícios de 1937 não teria sido cometido.

Pode-se argumentar, com razão, que um dos objetivos propostos foi alcançado: de acordo com a **Tabela 7.2**, entre 1933 e 1937 os preços ao consumidor cresceram mais de 10%, e os preços no atacado mais de 30%. Mesmo não se tratando de uma reflução espetacular, a deflação, ao menos, estava debelada. É verdade que a reflução não decorreu apenas das iniciativas no âmbito da política monetária, mas também de um outro conjunto de medidas empreendidas, em particular as restrições ao crescimento da produção agrícola e a suavização na aplicação da legislação *anti-trust*. De qualquer forma, a conclusão é que a política monetária – inclusive com os seus desdobramentos não previstos – cumpriu um papel

satisfatório na recuperação que se assistiu entre 1933 e 1937. A restauração definitiva do circuito do crédito, na verdade, transcendia os seus limites; ao mesmo tempo, nem os juros, nem o crédito, nem as operações de *open market* ou a oferta de moeda prejudicaram a marcha da economia real ou constrangeram a progressiva elevação dos preços. Antes pelo contrário, favoreceram-nas. O erro dos *policy makers* foi o de avaliar, ao final de 1936, que o descontrolo inflacionário estaria *just around the corner*. A elevação dos *reserve requirements* entre agosto de 1936 e maio de 1937 e as operações de esterilização do influxo de ouro a partir de dezembro de 1936, resultaram na elevação dos juros, na contração do crédito e na redução da oferta monetária (Campagna, 1987: 130-1; Fearon: 1987: 229). Combinadas com a redução do déficit público – longamente acalentada por Roosevelt e finalmente implementada após as eleições de 1936 – essas medidas contribuíram para o desastre da *recession within the depression* que teve início na primavera de 1937 e se estendeu por um ano: “a contração de 1937-38 foi uma ferida auto-infligida que operou como um severo freio à recuperação econômica” (Fearon, 1987: 230; 1993: 142).

Para mais além das vicissitudes da política monetária, existe um ponto fundamental do *New Deal* – já mencionado de modo apenas lateral - que representou uma contribuição duradoura para a estabilidade da economia norte-americana: a regulamentação do sistema financeiro. Na avaliação de Fearon (1987: 258), “a restauração da esperança representou um dos maiores triunfos do Presidente Roosevelt, concomitantemente à salvação do sistema financeiro norte-americano.” Mesmo que determinadas medidas (particularmente aquelas incluídas ao *Banking Act* de 1933) tenham sido concebidas no âmbito do Senado, antes da posse de Roosevelt, a decisão do Presidente em levá-las adiante não pode ser minimizada. Relembre-se, preliminarmente, a ampliação das atribuições e o uso efetivo da *Reconstruction Finance Corporation* na superação do caos bancário dos primeiros meses de 1933. Sem a intervenção e os aportes financeiros da *RFC* a crise do sistema bancário teria se prolongado e assumido proporções ainda mais dramáticas: “a capacidade de financiamento e o âmbito de intervenção da *RFC* foram consideravelmente ampliados, capacitando-a a promover um impacto maior sobre a economia do que sob a administração Hoover. (...) A *RFC* desempenhou um papel crucial no salvamento de inúmeros bancos e intermediários financeiros” (Fearon, 1987: 218-21). O *Banking Act* de 16/06/33 (*Glass – Steagall Banking Act*) decorreu das iniciativas do *Committee on Banking and Currency* do Senado. Três determinações desta legislação merecem destaque: a) a separação entre os bancos comerciais e os bancos de investimento; b) a criação da *Federal Deposit Insurance Corporation*; e c) a

proibição do pagamento de juros sobre os depósitos à vista e o estabelecimento de tetos no pagamento de juros sobre os depósitos a prazo (*Regulation Q*).

A separação entre os bancos comerciais e os bancos de investimentos decorreu da constatação dos inúmeros abusos cometidos durante o *boom* e o *crash* do mercado de valores, quando vários bancos comerciais se envolveram diretamente na orgia especulativa valendo-se dos recursos de seus depositantes. O *Glass – Steagall* construiu um “muro de contenção” (segmentação) entre a atividade bancária convencional (depósitos e empréstimos) e as atividades financeiras associadas às operações de maior risco. Do ponto de vista dos depositantes a medida assegurou maiores garantias e maior transparência em relação ao destino e à utilização de seus recursos. As garantias, de fato, se estruturaram com a criação da *Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC)*. Os depósitos bancários passaram a ser segurados por um fundo criado a partir da contribuição dos próprios bancos. Os bancos mais avantajados (cuja participação na constituição do fundo seria maior) se queixaram de que, através de suas contribuições, estariam protegendo e subsidiando os bancos menores ou mais débeis. Roosevelt chegou a se sensibilizar com o argumento, mas decidiu apoiar a proposta. É evidente que os bancos que estivessem sob a supervisão e o apoio eventual do *FDIC* teriam a preferência dos depositantes: o resultado foi que no verão de 1934 praticamente a totalidade dos bancos comerciais já tinha seus depósitos segurados. Dado que a proteção da *FDIC* supunha o exame da real situação dos bancos, a instituição do sistema de seguros resultou em um maior grau de controle e supervisão sobre a atividade bancária: “os seguros sobre os depósitos produziram efeitos de largo alcance sobre o sistema bancário comercial. A inspeção regular pela *FDIC*, que era requerida para a concessão dos seguros, elevou o ‘standard’ dos bancos. (...) Colocado de outra maneira, o ingresso no negócio bancário tornou-se mais difícil” (Fearon, 1987: 220-1). As próprias dificuldades eventuais de alguns membros passaram a ser mais facilmente contornadas, já que, nos casos mais agudos, a *FDIC* passou a induzir as fusões dos mais débeis aos mais fortes. Assim, ao invés de assistir passivamente à liquidação dos bancos – como no transcorrer das anteriores crises bancárias – o Governo, através de suas agências reguladoras, passou a ordenar e disciplinar a saída dos membros mais frágeis do sistema. A ação da *FDIC* resultou essencial para a higidez do sistema bancário norte-americano nas décadas que se seguiram ao New Deal: “mesmo nos anos 1980s a *FDIC* ainda era importante para os depositantes” (Fearon, 1987: 221). A *Regulation Q*, por fim, ao proibir o pagamento de juros nos depósitos à vista e limitá-los nos depósitos a prazo, impediu a concorrência predatória entre os bancos e desestimulou o direcionamento de suas atividades para operações de maior risco, na medida em que não se

tornava mais necessário, para cada banco em particular, “cobrir a oferta” dos seus concorrentes. A concorrência, em consequência, se deslocou para a qualidade dos serviços prestados, e não mais para as taxas sobre os depósitos efetivados.

O *Banking Act* de 1935 (sob a decisiva influência de Marriner Eccles, indicado por Roosevelt como governador do *Federal Reserve Board* em 1934²⁹²) elevou os limites dos seguros bancários de US\$ 2.500 para US\$ 5.000, fortaleceu e ampliou os poderes do *Board of Governors of the Federal Reserve System* e reestruturou e estendeu as atribuições do *Federal Open Market Committee*. O resultado foi a centralização definitiva do controle sobre todas as dimensões da política monetária, com o *Board of Governors* revestido da autoridade discricionária indispensável ao exercício de suas funções: “o poder do *Federal Reserve System* sobre a política monetária foi centralizado e fortalecido, assim como o poder do governo sobre o FED. (...) Houve uma mudança de poder, dos bancos regionais do FED para o ‘board’ em Washington DC” (Fearon, 1987: 221-2). A regulação sobre o sistema bancário e o comando centralizado sobre a política monetária, que decorreram da legislação implantada nos anos do *New Deal*, representaram uma contribuição permanente para o futuro da economia norte-americana: “Os norte-americanos não devem esquecer (...) que foi a regulação que proporcionou ao sistema bancário a necessária estabilidade durante e após os anos 1930s” (Fearon, 1987: 222).

Mas a regulação não se circunscreveu apenas ao sistema bancário. O *Truth-in-Securities Act* de maio de 1933 e, sobretudo, a criação da *Securities Exchange Commission* (SEC) em 1934, tornaram mais rígidos os critérios para a emissão de ações. Os requisitos de qualidade, transparência e regularidade no fornecimento das informações referentes à situação econômica e financeira das empresas emissoras, tornaram mais difíceis as colocações fictícias e fraudulentas que se assistiram no festival especulativo dos anos 1920s. Ao mesmo tempo, o *Federal Reserve Board* estabeleceu limites para a alavancagem das operações na bolsa por intermédio do crédito (Campagna, 1987: 113-4). Apesar da observação dos críticos em relação a uma inclinação privatista e *pro-business* da SEC (o surpreendente, na verdade, seria o contrário), sua ação foi essencial para disciplinar o funcionamento do mercado de valores após o *crash*. O mercado de ações, a rigor, permaneceu deprimido (ou traumatizado) durante o *New Deal*: o *Index of Common Stock Prices*, mesmo se recuperando ano após ano entre 1933 e 1936-7, em seu ponto mais alto não chegou a alcançar 60% do valor atingido em 1929.

²⁹² Segundo Fearon (1993: 141-2), Eccles desde o início do *New Deal* defendeu uma política de recuperação baseada no déficit público, e neste sentido procurou influenciar Roosevelt: “Eccles tornou-se intuitivamente um keynesiano antes da publicação da *Teoria Geral*”.

Outras iniciativas merecem ser destacadas. A criação da *Federal and Saving Loan Insurance Corporation (FSLIC)*, em 1934, cumpriu as mesmas funções da *FDIC*, mas neste caso em relação aos depositantes das associações de poupança e companhias de seguro. Os depósitos passaram a ser segurados e solvabilidade das instituições responsáveis pelo crédito imobiliário foi garantida pela ação da *Federal Housing Administration (FHA)*, também implantada em 1934. Na área imobiliária ainda, a ação da *Home Owners Loan Corporation (HOLC)*, entre 1933 e 1936, foi responsável pelo refinanciamento de pelo menos 20% das moradias adquiridas mediante hipotecas.

Vistas em retrospecto, as iniciativas empreendidas pelo *New Deal* em relação ao sistema financeiro foram fundamentais. Em meio à anomia e à disrupção que caracterizaram os anos de crise, a introdução das normas regulatórias foi essencial para garantir a estabilidade do sistema. É importante salientar que as medidas não resultaram na expansão do crédito ao setor privado: o endividamento privado, entre 1933 e 1939, ficou estabilizado em termos nominais, em torno de US\$ 125 bilhões (Fearon, 1987: 225). Apenas o crédito ao consumo se expandiu, mas sua participação no total das operações de crédito ainda era por demais reduzida. A rigor, os *Banking Acts* de 1933 e 1935 e os demais dispositivos legais do *New Deal* em matéria financeira não se circunscreveram apenas a medidas emergenciais, destinadas unicamente a impedir o aprofundamento da depressão. *Eles redefiniram o desenho institucional e forjaram o novo marco regulatório do sistema financeiro norte-americano.* A precariedade das normas operacionais, a concorrência predatória, a indefinição das áreas de atuação dos bancos, a fragilidade de determinadas instituições, a ausência de garantias aos depositantes, o reduzido grau de comando e controle do FED sobre o conjunto do sistema financeiro e a indefinição quanto às ações de *last resort*, foram questões estruturais enfrentadas com sucesso pelo *New Deal*. O equacionamento destas questões não apenas interrompeu a onda de liquidações iniciadas em 1930, como tornou mais remota a ocorrência de novas crises convulsivas a partir de então. A imposição de critérios mais rigorosos de operação redundou na maior solidez das instituições e, conseqüentemente, na estabilidade geral do sistema. Este foi um legado duradouro do *New Deal*.

Referindo-se à *Golden Age*, Belluzzo (2004: 38) chama a atenção para as normas de atuação das autoridades monetárias, que incluíam, dentre outras, as seguintes dimensões: “a) segmentação e especialização das instituições financeiras; b) severos requisitos prudenciais e regulamentação estrita das operações; c) fixação de tetos para as taxas de captação e empréstimo; d) criação de linhas especiais de fomento”. Foi o *New Deal* que concebeu e deu

existência legal a tais normas. Neste aspecto, como em tantos outros, sua contribuição para a arquitetura do pós-guerra seria decisiva.

O apoio à agricultura

Poucos setores sofreram tanto os efeitos da depressão como a agricultura norte-americana. Se a agricultura não participou da euforia dos anos 1920s, foi ela uma das principais protagonistas da tragédia experimentada no início dos anos 1930s. As estatísticas referentes à evolução da renda dos agricultores entre 1929-32 são díspares (Campagna, 1987: 91; Fearon, 1987: 186; Walton & Rockoff, 2002: 527). Qualquer uma delas, contudo, aponta para uma queda *superior a 50%*. Uma contração de renda desta magnitude, incidindo sobre uma população de mais de 30 milhões de habitantes (cerca de um quarto da população total do país), revelava não apenas um problema econômico gravíssimo, mas, acima de tudo, um drama social de proporções gigantescas.

Roosevelt foi eleito com o apoio maciço da população rural, e não poderia voltar as costas aos *forgotten men* que o haviam conduzido à Casa Branca. Vários *New Dealers*, de sua parte, consideravam que uma principais razões da depressão era a situação de descaso e abatimento a que tinha sido submetida a agricultura ao longo dos anos 1920s. Não é demais lembrar as solenes palavras do Presidente Harding (março 1921 - agosto 1923), quando proclamou que “*the farmer must be ready to help himself*”. É verdade que a força da depressão já havia se incumbido de sepultar o fundamentalismo ingênuo dos primeiros republicanos da *age of business*: desde 1929 Hoover havia constituído o *Federal Farm Board*, e a ele destinado US\$ 500 milhões, com o objetivo precípua de buscar a estabilização dos preços agrícolas. Seus esforços, entretanto, foram vãos: entre 1929 e 1932 os preços agrícolas despencaram em 56%. A crise da agricultura exigia a intervenção imediata de Roosevelt: era fundamental restabelecer a rentabilidade das atividades agrícolas de modo a minorar o sofrimento da população rural, suavizar as pressões sobre a miríade de bancos ligados ao financiamento da agricultura e promover estímulos à recuperação econômica geral.

Sob a firme liderança do Secretário da Agricultura Henry Wallace, as ações empreendidas pelo *New Deal* se desdobraram em cinco linhas de intervenção: a) políticas voltadas à elevação dos preços agrícolas; b) programas de refinanciamento das dívidas; c) financiamentos oficiais com garantias de preços mínimos; d) ações estruturais abrangendo a conservação do solo, o controle das inundações, o melhor aproveitamento da água e a difusão da eletrificação rural; e e) medidas diretamente ligadas ao combate da pobreza rural. Em 1938

já se tornara clara a conformação de uma política duradoura de apoio e intervenção governamental em favor da agricultura. Não poderia haver contraste maior com a timidez das ações de Hoover ou a incompreensão dos republicanos radicais em relação à questão da agricultura. Para estes, a única terapia recomendada nas conjunturas adversas residia na manipulação das tarifas de importação: face às eventuais dificuldades, o “remédio caseiro” dos republicanos, na expressão de Kindleberger, sempre foi a elevação das alíquotas. O *New Deal*, ao contrário, reconheceu a especificidade da agricultura no contexto das relações capitalistas avançadas e implantou normas de intervenção permanentes de proteção e estímulo à atividade agrícola (financiamento diferenciado, estoques reguladores, preços mínimos, seguros das colheitas, racionalização do uso do solo e geração e transferência de tecnologia).

No *Agricultural Adjustment Act (AAA)* de maio de 1933, a intenção explícita foi a de buscar a elevação dos preços agrícolas através do controle e delimitação das áreas plantadas. Especificamente, ao se reduzirem as áreas destinadas ao plantio de determinadas culturas (*acreage allotment*), pretendia-se limitar o crescimento da produção e, dessa forma, promover a recuperação dos preços. Os agricultores que voluntariamente aderissem ao *acreage allotment* (estabelecido por um planejamento central e implementado em nível estadual) teriam uma compensação financeira proporcional à “renúncia fundiária”. O *funding* das operações formou-se a partir dos recursos mobilizados através da *processing tax* incidente sobre a indústria de alimentos. Previsivelmente, o financiamento concebido por Wallace gerou a insatisfação das cadeias produtivas ligadas ao processamento dos alimentos, sob o argumento de que a “cunha fiscal” afetaria a sua rentabilidade e terminaria sendo transferida aos consumidores.

Antes de se avaliar o resultado da política de recuperação dos preços agrícolas, cabe uma observação inicial. Logo ao início da *Teoria da Dinâmica Econômica* (1976: 61), Kalecki estabelece a famosa contraposição entre os preços “determinados pelo custo” e os preços “determinados pela demanda”. No último caso se incluem, particularmente, os preços dos produtos agrícolas. É certo que a voracidade da depressão – com a brutal contração do circuito do gasto – vitimou a todos os preços, quaisquer que fossem suas determinações. O aspecto distintivo, contudo, é que “os preços dos produtos acabados (...) tendem a flutuar bem menos que os preços das matérias-primas [e alimentos]” (Kalecki, 1976: 74). Assim, do mesmo modo que os preços agrícolas caíram mais do que os preços industriais entre 1929 e 1932, com a recuperação econômica o seu crescimento foi proporcionalmente superior: entre 1933 e 1937 a *parity ratio* (relação entre os preços recebidos pelos agricultores e os preços pagos) evoluiu do índice 64 para o índice 93 (Fearon, 1987: 181; Kalecki, 1976: 74).

Sucedeu, contudo, que o objetivo fixado pelo *New Deal* foi o de restabelecer a elevada *parity ratio* do período 1910-14. Isto significou a busca de uma meta ambiciosa, *de maneira que a recuperação dos preços agrícolas passou a não depender apenas das condições gerais da demanda*. Em outras palavras, se é verdade que o reerguimento efetivo dos preços agrícolas dependia, em última instância, da expansão geral do gasto na economia (demanda), a gravidade da situação enfrentada pelos agricultores e a *parity ratio* eleita como alvo por Wallace, determinaram a adoção concomitante de medidas contundentes no âmbito da produção (oferta). Ao mesmo tempo, as secas de 1934 e 1936 tiveram um impacto profundo sobre a oferta de produtos estratégicos na ponderação do índice geral de preços da agricultura (milho e aveia, a título de exemplo).

Em consequência, ao se analisar a evolução dos preços agrícolas entre 1933-37, torna-se difícil distinguir que parcela de responsabilidade coube às medidas implementadas por Wallace, qual a influência das secas que vitimaram a agricultura do Meio Oeste, e qual o efeito decorrente da expansão geral da economia durante o período. O fato é que a trajetória dos preços recebidos pelos agricultores foi nitidamente positiva entre 1933 e 1937 (**Tabela 7.3**). Eles caíram no biênio 1938-9 (em consequência da recessão 1937-8), e voltaram a se recuperar entre 1939-41, mas aí já sob o impacto favorável da guerra. A renda auferida pelos agricultores, da mesma forma, se expandiu de maneira significativa no período. Observe-se, pela oportunidade, que graças às transferências de recursos feitas aos agricultores através dos inúmeros programas do *New Deal*, tanto a *parity ratio* como a renda apropriada pelos agricultores, tiveram um crescimento ainda mais significativo.

Tabela 7.3

EUA: Preços Recebidos, Preços Pagos, *Parity Ratio*, Renda dos Agricultores e Evolução da Produção Agrícola (1929-41)

	Preços recebidos pelos agricultores (1)	Preços pagos pelos agricultores (2)	<i>Parity ratio</i> [(1)/(2)]x 100	<i>Parity ratio</i> incluindo pagamentos governamentais	Renda dos agricultores através das operações agrícolas	Renda dos agricultores incluindo pagamentos governamentais	Índice de evolução da produção agrícola 1929 = 100
1929	148	162	92	-	11.312	13.938	100,0
1933	70	109	64	66	5.332	7.107	100,2
1934	90	120	75	80	6.357	8.568	88,1
1935	109	124	88	95	7.120	9.696	95,2
1936	114	124	92	95	8.391	10.756	92,6
1937	122	131	93	97	8.864	11.367	102,4
1938	97	124	78	83	7.723	10.149	106,7
1939	95	123	77	85	7.872.	10.585	109,8
1940	100	124	81	88	8.382	11.059	112,2
1941	124	133	93	98	11.111	13.851	120,4

Fonte: Fearon (1987: 181;186).

Parity ratio: 1910-14 = 100.

Renda dos agricultores: Valores nominais em US\$ milhões.

A implementação dos *acreage allotments* sofreu críticas ideológicas, morais e especificamente econômicas. O repto ideológico referia-se à intromissão indevida do Estado sobre decisões de produção que, por definição nos marcos do capitalismo, deveriam ser estritamente privadas. A indignação moral provinha do fato de se buscar a limitação da produção agrícola, e até mesmo a matança de rebanhos, em um contexto em que parcela significativa da população passava fome ou necessidades agudas. A réplica a tais críticas não era difícil: no primeiro caso, o argumento era que a agricultura chegara a tal descalabro exatamente em virtude da ausência da intervenção governamental. No segundo caso, o que importava destacar era o fato de que a oferta de alimentos permanecia suficiente para satisfazer as necessidades básicas da população, mesmo diante das restrições ao aumento da produção. Em outras palavras, o que se buscava combater era a *superprodução*, e não a produção.

Já algumas críticas econômicas (parte delas formulada *a posteriori*) pareciam ter fundamento. Dada a estrutura heterogênea da agricultura norte-americana, os *acreage allotments* tendiam a beneficiar apenas os grandes produtores, que não apenas eram os

principais responsáveis pela produção das culturas, como ademais, dispunham de maior capacidade de organização e vocalização política. Os recursos da *processing tax*, desta forma, eram apropriados basicamente pelos maiores produtores: “*foram os grandes fazendeiros e os grandes proprietários de terras que mais ganharam com a redução das áreas plantadas*” (Fearon, 1987: 183). Por outro lado, se o objetivo era o de limitar a produção das culturas, era exatamente sobre os grandes produtores que a política deveria ser direcionada. O atendimento das necessidades dos pequenos produtores, arrendatários e meeiros deveria se dar não no âmbito dos *acreage allotments*, mas sim através de políticas específicas, o que, aliás, se fez: “*é (...) essencial atentar para o fato de que, sem o suporte aos proprietários e aos grandes produtores agrícolas, nenhum programa para a agricultura teria funcionado*” (Fearon, 1987: 188).

Um ponto decisivo é que as políticas paralelas e concomitantes de financiamento oficial com garantia de preços mínimos, de racionalização do uso do solo, de controle das inundações e do melhor aproveitamento da água, e de difusão da eletrificação rural, redundaram em estímulos (louváveis) ao aumento da eficiência e da produtividade agrícola, o que tendia a tornar inócuas as iniciativas em limitar a produção através dos *acreage allotments*. Mesmo aqui, entretanto, pode-se argumentar que, na ausência das restrições ao crescimento das áreas cultivadas, os estímulos ao avanço da produtividade teriam redundado na expansão desordenada e deletéria da oferta agrícola. Desta forma, só foi possível induzir o aumento de eficiência *por que* se limitou a expansão territorial do cultivo. Há ainda, na mesma linha, certas críticas que enfatizam o aumento *espontâneo* da produtividade em decorrência dos *acreage allotments*: os incentivos à redução das áreas cultivadas teriam levado os agricultores a abandonarem as terras menos férteis e concentrarem sua produção nas terras mais férteis²⁹³, de maneira que a redução das áreas de plantio não necessariamente se traduzia na redução proporcional do produto agrícola.

A avaliação de Fearon (1987: 185) é que, tomando-se em consideração as culturas de milho, algodão, trigo e tabaco, houve uma redução efetiva das áreas plantadas entre os períodos 1931-3 e 1940-2. Apenas no caso do algodão, contudo, é que teria se alcançado o objetivo pretendido de limitar ou reduzir a produção: “*o milho, o trigo e o tabaco, todos exibiram em 1940-2, com os ‘acreage allotments’, uma média de produção superior à observada em 1931-3, sem a política de limitação das áreas cultivadas*”. Referindo ao estudo de T.W.Schultz de 1945, Fearon conclui que “*ele corretamente deduz que, com a exceção do*

²⁹³ Apenas a título de registro, ter-se-ia, aqui, um processo inverso ao descrito por David Ricardo no clássico *Ensaio de 1815* ou nos *Principles* de 1817.

algodão, os ‘acreage allotments’ não produziram efeitos substanciais sobre os preços e a renda agrícola”.

Não se trata, aqui, de questionar esta afirmação, mas é importante estabelecer algumas qualificações, sobretudo no que se refere à periodização utilizada. A partir dos dados apresentados por Mitchell (**Tabela VII.1**), é possível identificar dois sub-períodos nítidos em relação às culturas de milho, algodão, trigo e aveia. Entre 1933 e 1936 observa-se a redução geral das áreas cultivadas *e também da produção*, para os quatro casos considerados. É a partir de 1937 que se verifica o crescimento da produção, sobretudo nos casos do milho e do trigo. Em linhas gerais, estes resultados são compatíveis com a evolução do índice geral da produção agrícola apresentada na **Tabela 7.3**. O ponto a ser destacado é que em 1936 a *parity ratio* já havia retornado aos níveis de 1929 e a renda dos agricultores (sem considerar as transferências governamentais) já havia crescido 57% (apesar de representar ainda 75% do valor observado em 1929). Em 1936 as dimensões mais agudas da crise da agricultura estavam aparentemente superadas²⁹⁴, e não se deve desconsiderar a importância dos *acreage allotments* neste resultado. As áreas cultivadas foram limitadas, a produção se reduziu e os preços agrícolas cresceram. É certo que não se deve obviar os efeitos das secas de 1934 e 1936, e nem tampouco os impactos da recuperação geral da economia sobre os preços agrícolas. Trata-se, contudo, de fatores que atuaram *na mesma direção* da política de restrição ao crescimento das áreas cultivadas. Já o comportamento da produção e dos preços agrícolas a partir de 1940 não pode ser dissociado das demandas associadas à guerra, que foram extremamente positivas para a agricultura norte-americana. Seguramente as preocupações em relação ao crescimento da produção agrícola se esvaíram a partir de então. A conclusão é que a periodização 1931-3 vs. 1940-2 talvez não seja a mais adequada para se avaliar a eficácia dos *acreage allotments*.

Ainda em 1933, o *New Deal* tomou duas iniciativas de vital importância para o reerguimento da agricultura. Através do *Emergency Farm Mortgage Act* e do *Farm Credit Act*, foi estabelecido um programa extensivo de refinanciamento das dívidas mediante a concessão de empréstimos oficiais em condições favoráveis aos agricultores. O espectro da execução de hipotecas, que por anos rondou os agricultores – suscitando, inclusive, reações violentas como as ameaças e perseguições a juízes e agentes oficiais – foi afastado, o que permitiu o arrefecimento da tensão social no campo: “*como resultado direto do apoio do governo federal, milhares de agricultores puderam refinarciar seus débitos, em um contexto*

²⁹⁴ “Por volta de 1936, a crise aguda da agricultura já estava superada; a *parity ratio* em 1936 atingiu o índice 92, após ter caído a 58 em 1932, e as dívidas não mais representavam uma carga insustentável.” Fearon (1987: 181).

em que os bancos comerciais (...) estavam impossibilitados, ou simplesmente não desejavam expandir os empréstimos, do modo como o fizeram nos anos 1920s. O refinanciamento das hipotecas agrícolas (...) foi uma arma vital para a agricultura” (Fearon, 1987: 179). Ao mesmo tempo, a criação da *Commodity Credit Corporation* (CCC) garantiu a estabilidade e a regularidade do fluxo de financiamento às atividades agrícolas o que, na prática, resultou na fixação de uma política combinada de estoques reguladores e preços mínimos. Os recursos da CCC eram provenientes da *Reconstruction Finance Corporation* e a garantia aos empréstimos tomados junto à CCC era a safra prevista. Se os preços fossem favoráveis, os agricultores vendiam sua colheita e pagavam os empréstimos à CCC em moeda. Se os preços não fossem favoráveis, os agricultores tinham a opção de alienar a colheita à CCC. Neste caso, as dívidas não seriam executadas, o que significa dizer que os empréstimos não eram passíveis de recurso judicial (*non-recourse loans*). A alienação da colheita, por fim, não inviabilizava a obtenção de novo financiamento para o plantio da safra seguinte. Os riscos das flutuações de preços foram, dessa forma, transferidos dos agricultores para o Estado. É claro que a CCC poderia enfrentar o acúmulo de estoques em suas mãos e a necessidade de demandar recursos adicionais à RFC, mas essas eram conseqüências previsíveis e até mesmo aceitáveis, decorrentes dos princípios de intervenção e de proteção propostos e instituídos pelo *New Deal*. Ao invés de abandonar o agricultor aos azares do mercado, agora era o Estado que deveria *be ready to help the farmer*. A provisão de crédito sob a liderança da CCC resultou essencial para a recuperação da agricultura norte-americana a partir de 1933. Na avaliação de Fearon (1987: 180; 186), as ações da CCC e as conseqüências das secas foram mais importantes para a estabilização e a recuperação dos preços agrícolas do que as iniciativas dos *acreage allotments* no âmbito do AAA: “as iniciativas do *New Deal* relativas ao crédito, provavelmente foram mais importantes para os agricultores do que os programas de redução de plantio da AAA (...). A CCC (...), juntamente com as secas, desempenharam um papel importante no crescimento e estabilização dos preços agrícolas após 1934.”

Em janeiro de 1936 a Suprema Corte declarou a inconstitucionalidade do *Agricultural Adjustment Act*, sob a alegação de que a União, através dos *acreage allotments* e da *processing tax*, estaria ampliando indevidamente seu campo de atuação, ao promover iniciativas que seriam de âmbito exclusivo dos Estados. Em fevereiro o Governo respondeu com a promulgação do *Soil Conservation and Domestic Allotment Act* (SCDAA). O objetivo foi combinar a manutenção da política de redução das áreas plantadas (estabelecida no AAA) com a introdução de políticas voltadas para a conservação dos solos. Foram oferecidas compensações financeiras aos agricultores, para que substituíssem as culturas que expunham

o solo ao desgaste e à erosão (*soil-depleting crops*), por culturas que preservassem a qualidade do solo (*soil-conserving crops*, basicamente pastagens e legumes). Como as culturas que se buscava limitar a produção eram exatamente as *soil-depleting crops*, esta iniciativa do *New Deal* pode ser caracterizada como uma tentativa engenhosa de *evitar a superprodução através do combate à erosão*. O fato é que o impacto das secas e das tempestades de areia por elas induzidas (*drought-induced dust storm*) já havia produzido consequências desastrosas em 1934, e voltaria a produzi-las em 1936, o que acarretou a devastação de propriedades e a migração de milhares de agricultores (*Okies*) do Meio-Oeste para a Califórnia (Campagna, 1987: 116; Walton & Rockoff, 2002: 530; Fearon, 1987: 181-2). Através do SCDA foram disseminadas novas técnicas de utilização e cultivo do solo, que ajudaram a transformar o *modus operandi* da agricultura norte-americana. Ao assinar a lei, Roosevelt declarou que “*ao firmar o Soil Conservation and Domestic Allotment Act, eu sinto que aprovo uma medida que ajudará a salvaguardar o interesse público não apenas hoje, mas também nas próximas gerações.*” Seu sentimento demonstrou-se correto.

Em 1938 a agricultura norte-americana novamente iria sofrer as consequências da retração econômica. Mais uma vez, em consonância com as observações de Kalecki assinaladas anteriormente, a redução dos preços agrícolas foi mais pronunciada que a dos demais preços, o que redundou na queda da *parity ratio*. A produção agrícola, de sua parte, já houvera ingressado em um *trend* definitivamente expansivo (**Tabela 7.3**). Em 1938, contudo, Roosevelt e os *New Dealers* perceberam que a recessão experimentada desde meados de 1937 havia sido provocada por ações equivocadas no âmbito das políticas fiscal e monetária, e trataram de corrigir o rumo dos acontecimentos. A recessão, portanto, não foi prolongada, o que permitiu a preservação das principais conquistas até então obtidas. A partir de 1939 a renda auferida pelos agricultores voltou a crescer. No ano anterior foi sancionado o *Agricultural Adjustment Act II* que instituiu, com base na experiência já acumulada, um conjunto articulado de medidas destinadas a proteger e estimular a agricultura. O poder da CCC foi ampliado, de modo a assegurar que os estoques reguladores exercessem, juntamente com a política de preços mínimos, papel central na estabilização da produção e na recuperação dos preços. Os *acreage allotments* se concentraram nas culturas do algodão, milho, arroz, tabaco e trigo, e se instituiu um sistema de cotas destinado a desestimular a produção excedente das culturas. Implantou-se, por fim, um esquema de seguro para as colheitas, através do qual os prêmios seriam pagos nos anos prósperos, e os benefícios recebidos nos anos ruins. A operação do AAA II durou apenas um curto período, já que as demandas decorrentes da guerra redefiniram os termos da questão agrícola e promoveram a

elevação significativa dos preços. Em 1942 a *parity ratio* ultrapassou a meta estabelecida no início do *New Deal* (Fearon, 1987: 182-3).

Convém destacar, por último, duas importantes medidas promovidas pelo *New Deal* em relação à agricultura. A primeira foi a difusão da eletricidade no campo, através da *Rural Electrification Administration (REA)*, criada em 1935. Sem a explícita participação governamental, o uso da eletricidade na agricultura teria sido retardado de modo considerável: “a eletrificação rural tinha pouco apelo para as companhias privadas de utilidade pública (...). Estava claro que a difusão a baixos preços da energia elétrica no interior só poderia ocorrer se o governo federal tomasse a iniciativa” (Fearon: 1987: 191). É ocioso destacar que a ação contou com a aprovação entusiástica das populações beneficiadas: “poucas iniciativas do *New Deal*, se é que alguma, foram mais populares que a REA”. Outra linha de intervenção foi a que atuou (ou procurou atuar) diretamente sobre a pobreza rural. Através da *Rural Rehabilitation Division (1934)*, e posteriormente da *Resettlement Administration (RA)*, foram empreendidos programas combinados de reabilitação e reassentamento para os mais desfavorecidos. O impacto dos programas, contudo, foi limitado e sua duração foi breve. A partir de 1937 a *Farm Security Administration* substituiu a RA, mas teve sua ação comprometida pela oposição conservadora dos grandes interesses agrícolas.

Os miseráveis rurais representavam o elo mais débil da cadeia social e careciam de qualquer forma avançada de organização política. As iniciativas do *New Deal* na assistência aos desamparados sempre tropeçaram na resistência recorrente daqueles que, dotados de influência política, ora se escandalizavam com o caráter supostamente radical das experiências de reassentamento, ora vaticinavam sobre o desperdício de recursos nos programas de reabilitação, ora condenavam a interferência indevida da Casa Branca nos assuntos da vida social no campo. É claro que a questão da pobreza rural transcendia o modesto âmbito das ações diretas e emergenciais de *relief*. A inclusão social dos deserdados do campo era uma questão maior que remetia não apenas à recuperação da agricultura ou da economia, mas também a um conjunto de políticas estruturadas de largo alcance (assentamento, emprego, qualificação, treinamento etc.). O *New Deal* percebeu e procurou encaminhar soluções mínimas para os problemas sociais do campo. Os grandes interesses estabelecidos sequer reconheciam a existência de tais problemas; sua única preocupação era com a evolução dos preços e o acesso continuado aos recursos da CCC.

A avaliação das políticas do *New Deal* em relação à agricultura deve partir de uma premissa essencial: pela primeira vez na história da agricultura norte-americana foi implantado um sistema global e abrangente de planejamento das atividades agrícolas. Este

sistema incluiu – entre inúmeros aspectos - a elaboração de um conjunto regular de estatísticas básicas; o estabelecimento de metas quantitativas de uso do solo e de produção por Estados e por culturas; a introdução de normas para a conservação e revitalização do solo; a difusão de técnicas mais avançadas de cultivo; a disseminação do uso da eletricidade; a estruturação de mecanismos específicos e adequados de financiamento; a implantação de uma política sistemática de estoques reguladores e preços mínimos; a adoção do regime de cotas de produção e a criação de modalidades de proteção e seguro para as colheitas. Este conjunto de iniciativas se fez em meio a um ambiente democrático, onde as decisões sempre foram tomadas após inúmeras consultas, buscando-se extrair um consenso mínimo, sem que os direitos dos produtores e proprietários fossem feridos ou ameaçados. O Estado se sobrepôs aos interesses privados e procurou ordenar, disciplinar e orientar a sua atuação.

Tome-se o exemplo dos *acreage allotments*. O objetivo foi introduzir um critério racional para a utilização do solo, de modo a evitar a superprodução das chamadas “culturas básicas” (milho, algodão, trigo, algodão e arroz). Estabeleceram-se metas quantitativas para a produção de cada cultura, estas metas foram regionalizadas por Estados e, a partir daí, apresentadas aos produtores locais que, voluntariamente, poderiam aderir ou não ao plano. Os produtores que aderissem ao plano (e a grande maioria aderiu) teriam uma compensação financeira proporcional ao grau de redução das áreas plantadas. Para mais além do impacto específico da implementação desta política sobre a evolução dos preços (aliás, de difícil identificação), tratou-se de um experimento notável de planejamento central em bases democráticas. Compare-se a amplitude desta política com a perspectiva tosca dos republicanos no tratamento da questão agrícola nos anos 1920s, e ter-se-á a real dimensão das inovações introduzidas. É claro que surgiram problemas de implantação ou até mesmo erros de avaliação nos inúmeros programas empreendidos pelo *New Deal*. O surpreendente seria se não tivessem ocorrido. Mas sempre houve a disposição em corrigir as falhas e propor novas soluções. O *New Deal*, quer no tratamento da questão agrícola, assim como nas demais questões, só pode ser criticado pelo que fez, mas nunca pelo que deixou de fazer.

Em relação às críticas, em particular, é fácil afirmar que os programas de apoio à agricultura beneficiaram apenas os grandes produtores ou que o *New Deal* foi incapaz de eliminar a pobreza no campo. A questão é que, em meio à violenta contração do nível de atividades, o grande desafio que se apresentava a Roosevelt e aos *New Dealers* era o de promover iniciativas voltadas para a recuperação da renda agrícola, e nisto o seu êxito foi inegável. Os problemas relativos à estrutura fundiária sob nenhuma hipótese eram os mais importantes no contexto da depressão. Quanto à pobreza rural, tratava-se de um fenômeno que

tinha raízes históricas profundas, cujo equacionamento dependia, antes de qualquer consideração, da retomada do crescimento econômico e da superação da crise imediata da agricultura.

Pode-se argumentar, por fim, que a agricultura norte-americana, na verdade, foi “salva” pelas secas de 1934 e 1936 e pela eclosão do conflito mundial. Dessa forma, eventos exógenos ou aleatórios é que teriam sido os principais responsáveis pela recuperação dos preços e da renda agrícola a partir de 1934. As ações do *New Deal* – prossegue o argumento – quando não equivocadas, foram apenas orientadas eleitoralmente, e não produziram estímulos econômicos consistentes, duradouros ou relevantes. A importância das secas e da guerra para os preços agrícolas, já se observou, é um fato indisputado; o que os argumentos “exógenos” não contemplam, entretanto, é a natureza pioneira dos esforços empreendidos pelo *New Deal*, através da introdução de políticas específicas destinadas a proteger, reequer e orientar os passos da agricultura. Tais argumentos, em verdade, mal conseguem ocultar a sua repulsa congênita à idéia de planejamento e a quaisquer iniciativas que se sobreponham à ação espontânea das forças do mercado.

A “política” industrial, o avanço da sindicalização e o sistema de proteção social

Se as ações empreendidas em relação aos bancos e à agricultura foram, em essência, corretas, e forjaram um novo marco institucional para o funcionamento desses setores, o mesmo não se pode dizer das iniciativas introduzidas no âmbito da indústria. É aqui que o *New Deal* iria tropeçar nas limitações de sua visão sobre a natureza da depressão. Não havia a clara compreensão *de que a crise fora decorrente da abrupta contração do circuito do gasto, e que apenas as medidas voltadas para a regeneração deste circuito é que seriam revestidas de êxito*. Na percepção de Roosevelt e dos *New Dealers*, a crise por que atravessava a economia norte-americana era o resultado da combinação de uma série de fatores e desequilíbrios “estruturais”, entre os quais se incluíam a má distribuição da renda, a fragilidade da agricultura, a falta de regulamentação do sistema financeiro e as práticas defensivas (ou agressivas) dos monopólios na indústria. É verdade que a distribuição da renda era perversa, que a agricultura era frágil, que o sistema financeiro carecia de mecanismos eficazes de regulação e que as práticas monopólicas por vezes redundavam na redução programada da produção e do emprego. É verdade, também, que as medidas ligadas à regulamentação do sistema financeiro foram excepcionalmente eficazes, e que o conjunto das políticas concebidas para a agricultura garantiram maior estabilidade para um setor que se

encontrava completamente abandonado aos azares do mercado. Mas se tais iniciativas foram importantes para a recuperação da economia é porque, em última instância, repercutiram favoravelmente sobre o gasto privado: ou bem atenuaram a sua contração, ou bem estimularam a sua expansão.

Deste modo, se os *New Dealers* se opunham enfaticamente aos preceitos liberais do *mainstream*, e advogavam a necessidade imperiosa da intervenção governamental, não havia suficiente clareza quanto ao sentido e à orientação de tal intervenção. A expansão do gasto e do déficit público, em particular, era vista com suspeição. A “permissividade fiscal” era entendida antes como um elemento perturbador, desestabilizador das expectativas, do que como um instrumento efetivo de combate à depressão. Salvo contadas exceções, para a maior parte dos *New Dealers* prevaleciam os mandamentos ortodoxos das *sound finances* (Barber, 1996: 19-20). As duas Cartas Abertas ao Presidente escritas por Keynes em fins de 1933 e meados de 1934, sua visita aos EUA em maio e junho de 1934, e o encontro pessoal com Roosevelt na Casa Branca, não foram suficientes para sedimentar uma nova visão sobre a importância estratégica do déficit público no contexto de uma depressão (Barber, 1996: 83; Dostaler, 2005: 148; 351-2). Se Roosevelt havia abandonado o padrão-ouro e esvaziado a Conferência Econômica Mundial de Londres em junho de 1933, em nome da prevalência dos objetivos domésticos sobre a estabilidade monetária internacional, os “orçamentos equilibrados” – a contrapartida interna da conversibilidade externa – permaneciam como um dogma inatacável. O anátema do déficit continuava arraigado no espírito dos *New Dealers*, de maneira que o seu “intervencionismo” *não era sinônimo de ampliação do gasto público, mas sim de ações diretas destinadas a interferir na dinâmica e nos resultados da concorrência inter-capitalista*. Roosevelt e seus principais assessores concebiam os programas que envolviam a expansão das despesas públicas como estritamente secundários na promoção da recuperação, como rigorosamente emergenciais na solução de situações excepcionais e desesperadoras, e como eminentemente temporários em face de uma trajetória expansiva, que se imaginava vir a ser liderada pela retomada dos investimentos e do consumo privados.

A criação da *National Recovery Administration (NRA)* em 16/06/33, no âmbito do *National Industrial Recovery Act (NIRA)*, teve como objetivo estabelecer novas diretrizes para a atuação das indústrias no contexto da depressão. Foi decisiva aí a influência intelectual dos professores de Columbia e Harvard que se aproximaram de Roosevelt. A expectativa e a esperança de Rexford Guy Tugwell, Adolf Berle Jr., Gardiner Means e Raymond Moley, era a de que, através da *NRA*, o Estado deveria disciplinar a concorrência industrial. Partindo do suposto que a existência das grandes corporações industriais tornara-se um fato inelutável e

irreversível na vida econômica americana, a avaliação dos professores era que, através da imposição do controle de preços, da fixação das margens de lucro, do direcionamento dos investimentos, e da introdução de outras normas de planejamento, caberia ao Estado doravante zelar pela alocação eficiente e racional dos recursos privados. Se a socialização dos meios de produção estava descartada e se os monopólios eram *a fact of life*, a alternativa que restava era o Estado limitar a autonomia dos grandes negócios. Apenas desta forma “a concentração e o controle” poderiam se sobrepor à “competição e ao conflito” (Barber, 1996: 5-10). Assim, agindo no âmago da concorrência inter-capitalista, os “reformadores” imaginavam criar um redesenho utópico da estrutura industrial, (“*a radical reconstruction of the industrial order*”) onde as flutuações seriam menos intensas, o fluxo da produção mais estável, as variações de preços menos pronunciadas e o crescimento do emprego e dos salários um objetivo permanente.

Um ponto essencial dessas propostas era que a implementação do novo programa para a indústria deveria se fundar na cooperação e na colaboração permanente entre o Estado e as grandes corporações. No redesenho imaginado, o Estado não seria antagônico ao *big business*: ele seria o contrapeso político, o agente central, e o elemento racional ordenador que deveria orientar os passos da iniciativa privada, de maneira a assegurar que o interesse público fosse preservado. O corolário inevitável desta colaboração deveria ser a suavização da legislação *anti-trust*. A visão de que “*o gigantismo industrial era uma maldição, que deveria ser banida mediante a aplicação rigorosa da legislação anti-trust e a promoção de outras políticas pró-competitivas*” (Barber, 1996: 10), comungada pelos *Trust Busters* liderados por Felix Frankfurter (e também próximos de Roosevelt), era exatamente oposta à dos “reformadores” da indústria.

A *NRA*, comandada pelo impetuoso general Hugh Johnson - que durante a guerra havia coordenado a relação entre o Exército e a *War Industries Board* – em momento algum se caracterizou como uma instância de planejamento industrial. Apesar de ter nascido sob a inspiração e o *fiat* dos “reformadores”, sua ação logo se afastou da “reconstrução da ordem industrial” por estes pretendida. O núcleo da atuação da *NRA* foi a criação dos famosos *codes of fair competition* estabelecidos para cada indústria. A aplicação das leis *anti-trust* foi suspensa por dois anos, e organizaram-se comitês tripartites por indústria, contando com a representação dos empresários, dos trabalhadores e dos consumidores. Os comitês eram coordenados por representantes da *NRA* e os objetivos se centraram na fixação de metas de produção e emprego, paralelamente ao estabelecimento de pisos para os preços e salários e limites para a duração da jornada de trabalho. Apesar da nobreza dos objetivos, da

determinação de Johnson, dos apelos patrióticos em favor dos “códigos” (cristalizados no emblema - *Blue Eagle* – de adesão à *NRA* e nas paradas populares em apoio ao programa), e da própria rapidez com que os acordos se disseminaram pelo conjunto da indústria, os resultados da *NRA* foram pífios. Entre meados de 1933 e o terceiro trimestre de 1934 a produção industrial permaneceu virtualmente estagnada. No início de 1935 a descrença em relação aos códigos e à *NRA* (ironicamente já então batizada como *No Recovery Allowed* ou *National Retardation Association*) era generalizada: quando a Suprema Corte decidiu por sua inconstitucionalidade em maio, praticamente já não havia mais quem os defendesse.

O suposto que orientou a implantação dos códigos industriais foi a convicção de que a redefinição era o pré-requisito essencial para a recuperação da economia: “*Não havia qualquer plano global para a economia, a não ser a busca da inflação. (...) Os New Dealers cometeram o equívoco, não apenas circunscrito à NRA, de considerar que se os preços e os salários subissem, o poder de compra se recuperaria e a economia seria, assim, reativada*” (Fearon, 1986: 200-1). O que se imaginava era que, através da elevação dos preços, a rentabilidade das indústrias seria restaurada e as expectativas se reanimariam. Para tanto, tornava-se essencial impedir a prática destrutiva do *price cutting*. Os códigos deveriam zelar pela limitação da guerra de preços. De outra parte, os salários deveriam ser elevados, de modo a ampliar o poder de compra dos trabalhadores. A elevação dos salários e o crescimento do emprego seriam alcançados através da fixação de patamares mínimos de remuneração e da limitação da jornada de trabalho (também estabelecidos nos códigos). Mais ainda, mediante o estabelecido na Seção 7a do *NRA*, os trabalhadores passavam a ter o direito de se organizarem livremente e de negociarem coletivamente, através da indicação de representantes de sua própria escolha. A filiação aos tutelados sindicatos organizados pelas empresas (*company unions*) deixava de ser uma condição prévia à garantia do emprego. A expectativa, no âmbito da *NRA*, era que o crescimento dos salários deveria ser superior ao crescimento dos preços, vale dizer que haveria crescimento dos salários reais na indústria. A redução do *mark up* das indústrias não era percebida como um problema incontornável, já que as indústrias poderiam aumentar a massa de lucros em decorrência da expansão projetada das vendas. Em outras palavras, as indústrias poderiam absorver a elevação dos custos salariais.

A iniciativa do *NRA* em arbitrar a relação preços / salários, no interior de cada indústria individualmente considerada, gerou inúmeros problemas operacionais e políticos. Em primeiro lugar, dada a diversidade das indústrias, os mais de 500 códigos resultantes da intervenção da *NRA* passaram a revestir características não apenas díspares, mas também por vezes contraditórias. Indústrias distintas de uma mesma cadeia, por exemplo, deveriam ter

suas metas de investimento e produto interligadas, o que não necessariamente ocorreu já que as indústrias estavam submetidas a códigos independentes. As metas eram fixadas com base nas informações, nas estimativas, nos interesses e na estratégia de cada indústria em particular. Não havia nenhum instrumento ou mecanismo que garantisse a compatibilização entre os planos e projeções das diferentes indústrias. Na verdade, não era este o objetivo proposto pela *NRA*: ela permaneceu prisioneira de sua convicção reflacionista, e em momento algum pretendeu estabelecer uma política industrial “compreensiva”, que levasse em consideração as múltiplas relações setoriais e industriais. O resultado foi que, em muitos casos, os códigos resultaram em peças isoladas de legislação, que não se integravam de uma maneira articulada. Da mesma forma, a pronta fixação de patamares salariais mínimos para uma mesma indústria, em âmbito nacional, facilitou e consolidou a posição das empresas e regiões que já pagavam salários mais elevados. A elevação dos custos salariais terminou penalizando as empresas mais débeis, de maneira que os códigos passaram vistos como um instrumento de concentração, que beneficiava apenas às grandes empresas: *“as empresas que pagavam salários mais elevados encorajaram a aplicação da legislação que elevaria os custos salariais de seus concorrentes; as regiões em que prevaleciam salários mais altos ansiavam pelo estreitamento do diferencial que as separava das regiões que pagavam salários mais reduzidos”* (Fearon, 1986: 200).

Os problemas operacionais, entretanto, no limite seriam superáveis. Sempre poderia haver a correção dos rumos, a revisão das falhas, a reconsideração dos códigos e a formulação de uma política mais estruturada e abrangente. Na verdade, foram os percalços políticos que terminaram minando e inviabilizando a *NRA*. De um lado, era notória a prevalência das indústrias na formulação dos códigos. É ocioso destacar que, nos comitês tripartites, a representação dos trabalhadores e dos consumidores estava despreparada para formular estratégias mais precisas para cada uma das indústrias consideradas. Os representantes patronais, em conseqüência, se situaram em posição privilegiada na elaboração dos códigos. Várias greves eclodiram em 1934, exatamente em virtude dos sobressaltos que os trabalhadores passaram a viver em virtude da relação promíscua que imaginavam ter se estabelecido entre a *NRA* e os patrões. De outra parte, os industriais, mesmo liderando a elaboração dos códigos, passaram a manifestar sua desconfiança - e mais adiante a sua repulsa - em relação às concessões obtidas pelos trabalhadores e à progressiva centralização das decisões em uma agência do governo federal, sobre a qual não tinham o poder de comando e controle. Galbraith (2000: 25-6) destaca a desconfortável *perda de prestígio* como um dos principais motivos da progressiva oposição da comunidade empresarial a Roosevelt:

“Roosevelt era o objeto de seu ataque; ele havia se apropriado do aparente domínio econômico que por direito pertencia a eles. Estavam sendo ajudados, mas não era isso o que importava. (...) [A razão] mais profunda e poderosa [dos ataques a Roosevelt] era a sensação de perda de posição, do prestígio passando de Nova York, Pittsburgh e Detroit para Washington”.

Desta forma, por razões distintas, a base política de sustentação da *NRA* logo se esvaiu. De um lado, os trabalhadores assistiam com ressalvas à formulação e multiplicação de códigos, onde a sua participação era apenas formal. É certo que a elevação real dos salários e da redução da jornada de trabalho, entre 1933 e 1934, beneficiou os trabalhadores. Entretanto, o impacto das medidas *pro-labor* da *NRA* foi maior no Sul, região que tradicionalmente apresentava as piores condições de remuneração e trabalho. Deste modo, a principal consequência da aplicação dos códigos foi o estreitamento dos diferenciais de salários entre as distintas regiões do país. Ao mesmo tempo, os avanços da sindicalização, estimulados pela *NRA*, foram insuficientes para se contrapor à resposta dos empregadores: entre 1933 e 1935 o crescimento das *company unions* (lideradas pelas empresas) foi superior ao das *trade unions* (comandadas pelos trabalhadores). Isto significa que a vocalização política e a extensão das reivindicações dos trabalhadores permaneciam, ainda em grande medida, contidas no âmbito dos estreitos limites impostos pelos empregadores. A adesão dos trabalhadores à *NRA*, entretanto, iria esbarrar em um fato elementar: ao longo dos dois anos de existência dos códigos, o desemprego permaneceu em níveis próximos a 20%.

De sua parte, os pequenos e médios empresários se sentiam prejudicados pela elevação dos custos salariais, e percebiam as ações da *NRA* como manobras astuciosas conduzidas pelas grandes corporações. Tornava-se cada vez mais forte a voz e o protesto daqueles que clamavam pelo “renascimento” da concorrência, sobretudo em um quadro econômico que não indicava sinais claros de recuperação. Os grandes negócios, por fim, começavam a expor sua contrariedade em relação à legislação trabalhista e aos avanços do governo federal sobre o território outrora sagrado das decisões econômicas. Na verdade, era o “conjunto da obra” do *New Deal* que passava a ser atacado pelo *big business*: “a desvalorização do dólar, o abandono do padrão-ouro, as concessões aos trabalhadores e os programas de auxílio aos necessitados, eram conjuntamente atacados. O déficit público, e tudo aquilo que redundasse em seu crescimento - como as propostas para a seguridade social -, era criticado com base na presunção que levaria a maiores impostos, à inflação descontrolada e ao fortalecimento desmedido do governo central” (Fearon, 1986: 200). Roosevelt percebeu os dilemas, e quando em maio de 1935 a *NRA* foi declarada inconstitucional, prontamente respondeu com a

promulgação do *Wagner Act*, que o aproximou dos trabalhadores. Ao mesmo tempo, estreitou suas relações com os *Trust Busters*, passando a denunciar as grandes corporações como a “realeza econômica” (*economic royalists*). O chamado *Second New Deal* de 1935²⁹⁵ irá assistir ao abandono da idéia do planejamento em cooperação com o *big business* e ao distanciamento em relação às propostas utópicas de redesenho da ordem industrial. Em realidade, com o fim da *NRA*, a pretensão em formular uma política especificamente direcionada para a indústria foi definitivamente abandonada: “o segundo *New Deal*, que teve início em 1935, assistiu ao renascimento da fé na concorrência; o ataque aos trusts (*‘trust busting’*) deveria substituir o planejamento. (...) Quando a *AAA* foi declarada inconstitucional, houve uma corrida imediata para produzir uma nova legislação para os agricultores; nenhuma ação similar foi desencadeada para substituir a *NRA*” (Fearon, 1986: 202).

A decisão da Suprema Corte contrária ao *NRA* suspendeu a eficácia da Seção 7a, que buscava incentivar a formação dos sindicatos e a negociação coletiva. Roosevelt imediatamente aderiu às iniciativas do Senador Robert Wagner, e em 5 de julho de 1935 converteu o *National Labor Relations Act (Wagner Act)* em lei. Em agosto do mesmo ano seria promulgado o *Social Security Act*, que introduziu em âmbito nacional o sistema de aposentadorias e implantou o mecanismo do seguro-desemprego. O movimento “à esquerda” de Roosevelt representou um nítido afastamento em relação ao *big business*, que se opôs tenazmente à nova legislação. Os dois *Acts*, na verdade, iriam se revelar de transcendental importância: foram eles os pilares básicos sobre os quais viria a ser construído o sistema de proteção social nos EUA.

Através do *Wagner Act* as *company unions* foram proscritas e foi assegurada a mais ampla liberdade de organização aos trabalhadores. Ao mesmo tempo, os empregadores passaram a ser obrigados a negociarem coletivamente com os representantes dos trabalhadores. As empresas foram proibidas de interferir na formação e na administração dos sindicatos e de exercerem qualquer tipo de discriminação em relação aos trabalhadores e aos filiados. De modo a zelar pelo cumprimento das disposições estabelecidas no *Wagner Act*, foi criado o *National Labor Relations Board* com poderes legais de coerção sobre as empresas. A expectativa dos grandes negócios era que a nova legislação trabalhista seria declarada inconstitucional, mas sua esperança se viu frustrada com a decisão da Suprema Corte em 1937, que se manifestou favorável à legalidade do *Wagner Act*. Se as implicações

²⁹⁵ McElvaine (1993: 250-63).

macroeconômicas das leis trabalhistas são difíceis de serem avaliadas (o impulso imediato de vários autores é o de considerar o *Wagner Act* como nocivo às expectativas e aos investimentos), as conseqüências políticas foram evidentes: Roosevelt soldou sua aliança com a classe trabalhadora. Na esteira do *Wagner Act*, e com a criação do *Committee for Industrial Organization (CIO)*, que viria se separar da *American Federation of Labor (AFL)*, a sindicalização dos trabalhadores norte-americanos praticamente triplicou em poucos anos:

Tabela 7.4

EUA: Trabalhadores Sindicalizados (1930-41)

	Número de Trabalhadores (1.000)	% da Força de Trabalho
1930	3.401	6,8
1931	3.310	6,5
1932	3.050	6,0
1933	2.689	5,2
1934	3.088	5,9
1935	3.584	6,7
1936	3.989	7,4
1937	7.001	12,9
1938	8.034	14,6
1939	8.763	15,8
1940	8.717	15,5
1941	10.201	17,7

Fonte: Walton & Rockoff (2002: 535)

A legislação trabalhista do *New Deal* seria completada em 1938 com a promulgação do *Fair Labor Standard Act* que, retomando e ampliando as determinações estabelecidas no *NIRA*, proibiu o trabalho para menores de 16 anos, fixou limites mínimos para os salários, determinou a duração máxima a jornada de trabalho (44 horas semanais de imediato, e 40 horas a partir de dois anos) e instituiu o pagamento obrigatório das horas extras. As medidas trabalhistas tiveram alcance nacional, e resultaram dos anseios e pressões de segmentos sociais e políticos relevantes. Tratava-se de aspirações que se encontravam extensamente difundidas na sociedade norte-americana. Ao defender e implementar as referidas medidas, é evidente que Roosevelt, ao mesmo tempo, ampliou sua base de sustentação política.

O mesmo se aplica em relação às aposentadorias. Já em 1934, Francis Townsend havia formulado um plano nacional destinado a mitigar os sofrimentos dos mais idosos: a proposta era que cada cidadão com idade superior a 60 anos teria direito a uma remuneração mensal de US\$ 200, com a condição de que não estivesse trabalhando e que gastasse a totalidade dos recursos no próprio mês, o que contribuiria para a recuperação da economia. O financiamento

concebido para o programa far-se-ia mediante um imposto de 2% aplicável às transações comerciais entre as empresas. Centenas de *Townsend Clubs* foram criados por todo o país, e em 1935 seu criador já reunia mais de 3 milhões adeptos. Com a promulgação do *Social Security Act* em agosto de 1935 - um mês após o *Wagner Act* - Roosevelt “roubou a cena” e se fortaleceu politicamente para a eleição de 1936²⁹⁶.

O *Social Security Act* estabeleceu o sistema de aposentadorias para os trabalhadores que alcançassem 65 anos de idade. As primeiras aposentadorias deveriam ser pagas a partir de 1940 e o financiamento do sistema determinou contribuições iguais entre empregadores e empregados. Os trabalhadores sofreriam um desconto de 1% em seus salários e as empresas passariam a arcar com uma elevação de 1% no custo da folha salarial. Os direitos dos idosos passaram a ser legalmente reconhecidos, e o caráter compulsório das contribuições privadas – sem qualquer participação do Tesouro – impediu que o sistema pudesse sofrer injunções de natureza política: “*com as contribuições assim fixadas, nenhum maldito político poderá arrebeitar meu programa de seguridade social*”, foram as famosas palavras de Roosevelt ao se referir ao financiamento do programa. Apesar das críticas em relação à abrangência do sistema (em virtude da exclusão dos trabalhadores rurais, dos empregados domésticos e dos ocupados em pequenos estabelecimentos), do caráter regressivo das contribuições, e da não consideração de um programa de assistência médica no âmbito do sistema, a iniciativa de Roosevelt foi inegavelmente pioneira e repercutiu sobre os horizontes de vida de uma parcela significativa da população norte-americana. O seguro-desemprego, da mesma forma, teve um significado profundo: segundo Campagna (1987: 123), pela primeira vez “*houve o reconhecimento implícito de que as pessoas eram levadas ao desemprego não por falhas individuais, mas pela operação do sistema econômico. Diante das atribulações da economia, a sociedade deveria assumir sua responsabilidade, e mitigar as dificuldades dos indivíduos*”. Os fundos para o pagamento do seguro-desemprego eram provenientes de uma contribuição compulsória das empresas, e os recursos passaram a ser administrados pelos Estados. As empresas que, em seu histórico, exibissem baixos índices de demissão seriam recompensadas com o pagamento de alíquotas menores de contribuição. Os trabalhadores que, doravante, fossem lançados ao desemprego teriam direito a uma compensação destinada a minorar, ao menos temporariamente, suas dificuldades.

²⁹⁶ A vitória de Roosevelt nas eleições de 1936 foi avassaladora, com mais de 60% dos votos populares. No Colégio Eleitoral, o resultado foi de 523 votos a favor de Roosevelt, contra apenas 8 votos a favor de Landon (candidato republicano). Apenas a título de ilustração, a votação popular de Roosevelt no Mississippi e na Carolina do Sul foi superior a 97%. Ver www.uselectionatlas.org/RESULTS.

O extraordinário aumento da sindicalização (em contraposição à tendência dos anos 1920s), o reconhecimento do direito dos idosos à aposentadoria e a introdução do seguro-desemprego indicam que, a partir de 1935, o *New Deal* promoveu passos claros no sentido de estruturar um sistema duradouro de proteção social. Ao disciplinar a relação capital / trabalho o *New Deal* não buscou nenhum resultado macroeconômico imediato. Foi a questão maior dos direitos do cidadão, em meio a uma sociedade desigual varrida pela depressão, que norteou as iniciativas que resultaram no *Wagner Act* e no *Social Security Act*. O embrião do *Welfare State* de Roosevelt foi uma contundente resposta política às tendências individualistas e desagregadoras que sempre estiveram presentes na sociedade americana, e que se tornaram particularmente intensas nos anos de crise. O caráter reformador dos programas sociais estabelecidos decorreu da percepção de que era imprescindível impor limites e contrapontos à lógica dissolvente da concorrência. É claro que a implantação do sistema de proteção social teve implicações econômicas. Mas não se deve buscar aí um nenhum objetivo econômico específico, particularmente associado a uma suposta estratégia de recuperação do emprego e do produto. A rigor, esta estratégia sempre faltou ao *New Deal*.

Durante o período do *NRA* as ações destinadas a interferir na relação preços / salários no âmbito das indústrias estiveram, *ao mesmo tempo*, associadas a um “plano” para a recuperação da economia (a reflação). As questões relativas à liberdade sindical, à fixação de limites mínimos de remuneração, à imposição de tetos para a jornada de trabalho e à proibição do trabalho infantil, já estavam presentes nos códigos e, em grande medida, foram toleradas, tuteladas e “administradas” pelo *big business*. A partir do *Wagner Act*, do *Social Security Act*, e, posteriormente, do *Fair Labor Standard Act*, o *New Deal* – na verdade, o Estado – redefiniu os marcos estruturais que deveriam balizar as relações entre o capital e o trabalho. As questões trabalhistas e o sistema de proteção social assumiram um estatuto próprio, e se desvincularam de qualquer projeto específico para a retomada da economia.

A política fiscal e o combate ao desemprego

Já se fez referência ao reconhecido conservadorismo fiscal de Roosevelt e dos *New Dealers*. Em sua visão, a crise era o resultado de características “estruturais” da economia norte-americana, e só seria debelada através de ações que ampliassem o controle da União sobre o domínio das relações econômicas. Os bancos, a agricultura e a indústria deveriam se submeter a normas centrais de planejamento, destinadas a mitigar os efeitos deletérios da concorrência desregrada. A imposição de um novo quadro institucional, destinado a

disciplinar o funcionamento da concorrência, era entendida como a condição talvez mais importante para que o país se erguesse do atoleiro da depressão. Ao mesmo tempo, era fundamental proteger os setores mais desfavorecidos da sociedade (os *forgotten men*), e estabelecer uma distribuição mais eqüitativa da renda, de modo a elevar a capacidade aquisitiva dos trabalhadores de maneira geral. A normatização da concorrência e a ampliação do poder de compra da população seriam suficientes para garantir a recuperação econômica. Neste contexto – prossegue o argumento – nenhuma razão deveria se sobrepôr ao princípio consagrado do equilíbrio orçamentário. A expansão de quase 50% nas despesas públicas entre 1929-1932 era entendida como uma manifestação de descontrole, decorrente da incapacidade de atuar sobre as razões “estruturais” da crise. Mais ainda, a própria eficácia dos gastos públicos na promoção do emprego era colocada em dúvida: “os gastos públicos não poderiam ser utilizados como uma arma direta de ataque aos problemas estruturais, e apenas criariam alguns poucos empregos a curto-prazo” (Fearon, 1986: 231). Afinal, mesmo diante do referido crescimento do gasto público na gestão Hoover, o desemprego havia saltado de 3,2% para 22,5% da força de trabalho. O superávit de US\$ 800 milhões em 1929 havia se transfigurado em um déficit de US\$ 2,8 bilhões em 1932, ao mesmo tempo em que 10 milhões de novos trabalhadores haviam sido lançados ao desemprego. Não seria através do descontrole orçamentário que a recuperação seria alcançada. Era necessário agir sobre “o núcleo” da crise e procurar restaurar o equilíbrio das contas públicas.

Roosevelt permaneceu, assim, prisioneiro dos “orçamentos equilibrados”. É evidente que prontamente se estabeleceu uma contradição entre as suas convicções em matéria fiscal e a realidade do *New Deal*. A necessidade premente em implementar programas de combate ao desemprego redundou na pressão inevitável sobre os gastos públicos. A expectativa de Roosevelt e dos *New Dealers*, contudo, era que os programas seriam de natureza estritamente emergencial. Os programas deveriam ser temporários: na medida em que o setor privado retomasse os investimentos, ampliasse a produção e expandisse a demanda de empregos, os programas poderiam ser progressivamente abandonados. Dessa forma, os eventuais déficits das contas públicas, mesmo que indesejáveis, eram entendidos como fenômenos apenas transitórios. Em algum momento ao longo do processo de recuperação da economia o equilíbrio orçamentário seria restabelecido. À União caberia promover a recuperação das receitas tributárias - através da revogação da Lei Seca e da tributação sobre as bebidas, da elevação dos impostos sobre a gasolina, do fechamento das janelas de evasão e, em um segundo momento, da maior taxação sobre as corporações – e zelar pela eficácia dos gastos públicos.

Em 1933 houve uma discreta redução do déficit. Os programas de apoio aos desempregados, entretanto, tornavam-se absolutamente necessários, de sorte que em 1934 o déficit subiu para US\$ 3,6 bilhões. Sua redução em 1935 decorreu basicamente da elevação das receitas. Quando foi imposta ao governo a decisão sobre pagamento dos bônus aos veteranos de guerra em 1936 (totalizando US\$ 2,2 bilhões), o déficit alcançou a cifra recorde de US\$ 4,4 bilhões. Já então reeleito, Roosevelt procurou dar um basta aos recorrentes déficits e tratou de promover o tão almejado equilíbrio das contas públicas. As receitas foram ampliadas, os gastos foram cortados e o déficit caiu para US\$ 2,7 bilhões em 1937 e US\$ 1,2 bilhão em 1938. O resultado macroeconômico da austeridade fiscal (combinada com as medidas de contenção monetária) foi desastroso: em 1938 a produção industrial caiu 28%, o investimento privado despencou em US\$ 5 bilhões e o desemprego, que a duras penas havia se reduzido ao longo dos anos, voltou a assumir proporções alarmantes (6,8 milhões de trabalhadores desempregados). Já não havia mais dúvidas que a disjuntiva tornara-se clara: ou se defendiam os programas do *New Deal*, ou se defendia o equilíbrio orçamentário. Até a eclosão do segundo conflito mundial e a entrada dos EUA na guerra em 1941 os programas do *New Deal* continuaram sendo absolutamente essenciais para minorar o flagelo do desemprego. Segundo as estimativas de Darby (Hughes & Cain, 2003: 463; Walton & Rockoff, 2002: 523), entre 1933 e 1939, tais programas foram responsáveis, em média, pela ocupação de mais de 3 milhões de trabalhadores por ano (cerca de 5,7% da força de trabalho). Em 1941, mais de 2,2 milhões de trabalhadores ainda dependiam dos programas oficiais de geração de emprego. Foi somente a partir de 1942, com a vertiginosa expansão dos gastos militares (US\$ 24 bilhões no ano), que o desemprego se reduziu abruptamente.

Alguns analistas²⁹⁷ colocam em dúvida a existência de uma política fiscal expansionista durante o *New Deal*. De fato, entre 1933 e 1940 a relação entre o déficit federal e o PIB raramente superou a marca de 5%. Mais ainda, ao contrário da União, os Estados e Municípios apresentaram (discretos) superávits ao longo do período. A rigor, uma administração que por um bom tempo buscou o equilíbrio orçamentário, dificilmente poderia ter praticado uma política fiscal consistentemente expansionista. Como se observa na **Tabela 7.5**, foi somente a partir de 1942, em virtude das necessidades impostas pela guerra, que o déficit público assumiu proporções excepcionais.

²⁹⁷ Brown e Peppers, por exemplo, citados em Fearon (1986: 233; 1993: 142) e Walton & Rockoff (2002: 512).

Tabela 7.5**EUA: Contas Públicas Federais, Desemprego e Emprego Emergencial (1933-42)**

	Receitas Federais US\$ bilhões	Despesas Federais US\$ bilhões	Déficit (-) US\$ bilhões	Dívida Pública US\$ bilhões	Desemprego 1.000	Taxa de Desemprego %	Emprego emergencial 1.000
1933	2,0	4,6	-2,6	22,5	10.635	20,6	2.195
1934	3,0	6,6	-3,6	27,0	8.366	16,0	2.974
1935	3,7	6,5	-2,8	28,7	7.523	14,2	3.087
1936	4,0	8,4	-4,4	33,8	5.286	9,9	3.744
1937	5,0	7,7	-2,7	36,4	4.937	9,1	2.763
1938	5,6	6,8	-1,2	37,2	6.799	12,5	3.591
1939	5,0	8,8	-3,8	40,4	6.225	11,3	3.255
1940	6,4	9,5	-3,1	43,0	5.290	9,5	2.830
1941	8,6	13,6	-5,0	49,0	3.351	6,0	2.209
1942	14,4	35,1	-20,8	72,4	1.746	3,1	914

Fontes: Contas públicas: Campagna (1987: 99; 180); Fearon (1986: 230); Mitchell (1993: 656; 674).

Desemprego e Emprego Emergencial: Walton & Rockoff (2002: 523).

Entretanto, a importância dos gastos públicos durante o *New Deal* não pode ser minimizada. Os dados da **Tabela 7.5** indicam que a geração de emprego no âmbito dos distintos programas empreendidos pelo *New Deal* foi absolutamente significativa. Sem a iniciativa de tais programas o desemprego teria se situado em níveis intoleráveis. O impacto das ações da *Public Works Administration (PWA)*, da *Civil Works Administration (CWA)*, do *Emergency Work Relief Program*, do *Civilian Conservation Corps (CCC)* e, sobretudo, da *Works Progress Administration (WPA)* sobre a demanda agregada, a produção e a renda foi evidente. Se a atuação dessas agências for vista em combinação com as medidas de apoio e regulamentação do sistema financeiro e de estímulo à agricultura (até porque os recursos públicos – através da *Reconstruction Finance Corporation* - também foram direcionados para o saneamento dos bancos e para o socorro da agricultura), a conclusão que decorre *não é a da inexistência* de uma política fiscal expansiva, mas sim da existência de uma política fiscal *que poderia ter sido mais expansiva*. Se não o foi, o fato se deveu às circunstâncias políticas (a oposição dos *negócios* à expansão dos gastos públicos sempre foi recorrente), à reverência de Roosevelt e dos *New Dealers* ao dogma dos orçamentos equilibrados, e às suas próprias limitações na definição dos caminhos para a recuperação.

É fácil, em retrospecto, comparar as realizações e as contradições do *New Deal* com uma suposta “agenda keynesiana”. É fácil, também, ponderar sobre a timidez das ações fiscais

de Roosevelt quando confrontadas com as experiências radicais do nazismo. Neste caso não só foi criada uma nova moeda vinculada aos investimentos públicos (as famosas *MEFO bills*), como o *Reichsbank* foi colocado a serviço das necessidades do Tesouro e do Führer. Isto seria inimaginável nos EUA, assim como na França ou na Inglaterra. As ações fiscais de Roosevelt devem ser avaliadas não apenas por seus resultados (sem dúvida, significativos), mas sobretudo por sua nítida contraposição em relação aos preceitos liberais de *hands off* dos republicanos e do *big business*.

Em 31/03/33 foi criado o *Civilian Conservation Corps (CCC)* com o intuito de empregar jovens na construção de pequenas represas, pontes, rodovias, linhas telefônicas e atividades de reflorestamento no campo. Entre 1933 e 1940 o CCC empregou cerca de 300.000 jovens por mês. Em 12/05/33 foi lançado o *Federal Emergency Relief Act (FERA)* com o objetivo de transferir recursos federais (US\$ 500 milhões) aos Estados, de maneira a promover assistência aos necessitados. A administração dos recursos permaneceu com os Estados e os programas envolveram tanto a execução de obras públicas (*work relief*) como a ação direta de amparo aos despossuídos (*direct relief*). Em 18/05/33 foi instituída a *Tennessee Valley Authority (TVA)*, uma agência de planejamento incumbida de promover o reerguimento econômico de uma vasta região duramente afetada pela depressão. O raio de atuação da TVA abrangeu, além do Estado do Tennessee, parcelas do Alabama, Mississippi, Kentucky, Virginia, North Carolina e Georgia. Suas ações resultaram na construção de grandes represas, no provimento de energia elétrica para a região, no controle das inundações, na criação de rotas de navegação fluvial, na produção de fertilizantes e na promoção de programas de treinamento à população local. Em 16/06/33 foi criada - no âmbito do *National Industrial Recovery Act* - a *Public Works Administration (PWA)*, destinada a coordenar e financiar a execução de obras públicas de maior porte. Foram inicialmente alocados US\$ 3,3 bilhões para seus investimentos, e o total de desembolsos da PWA até 1939 somou mais de US\$ 6 bilhões, em projetos que incluíram a construção de aeroportos, navios, rodovias, hospitais e escolas. Cerca de 70% das escolas e um terço dos hospitais construídos no período deveram-se às iniciativas da PWA. A agência – sob o zeloso comando de Harold Ickes – tinha o seu próprio *staff* e as obras eram contratadas junto à iniciativa privada. Em novembro de 1933 foi criada, no âmbito da *FERA*, a *Civil Works Administration (CWA)* com o objetivo de mitigar a situação dos desempregados no inverno de 1933-4. O resultado foi imediato: em janeiro de 1934 os projetos coordenados pela CWA chegaram a empregar mais de 4 milhões de trabalhadores. Os projetos eram basicamente definidos pelos Estados e envolveram a reforma de prédios públicos, a manutenção de rodovias e a conservação de parques. A CWA foi

desativada em julho de 1934, após ter desembolsado US\$ 950 milhões. Suas atividades, a rigor, foram transferidas para o *Emergency Work Relief Program*, que em janeiro de 1935 foi responsável pela criação de 2,5 milhões de empregos.

É importante assinalar que, apesar da ênfase da *FERA* e de seus programas priorizarem as iniciativas associadas à criação de empregos, a assistência direta aos necessitados (*direct relief*) abrangeu mais pessoas e consumiu mais recursos que os projetos voltados para a redução do desemprego (*work relief*). Em janeiro de 1935, 2,8 milhões de americanos estiveram sob o amparo da assistência direta da *FERA*. O custo dos programas da *FERA*, entre 1933 e 1935, totalizou US\$ 4,1 bilhões: deste montante, US\$ 2 bilhões destinaram-se às ações de *direct relief*, enquanto US\$ 1,5 bilhões foram gastos nos projetos ligados à criação emergencial de empregos (Fearon, 1986: 241). O impacto social (e mesmo econômico) dos primeiros programas emergenciais do *New Deal* foi notório: em fevereiro de 1934, a ação conjunta da *FERA*, da *CWA* e da *CCC* beneficiou 8 milhões de famílias, que representavam cerca de 22% da população norte-americana (Fearon, 1986: 243).

A partir de 1935 as ações assistenciais diretas foram transferidas aos Estados. Em maio foi criada a *Works Progress Administration* (WPA), em substituição à *FERA*. Sob a liderança carismática de Harry Hopkins, a WPA foi a principal agência federal do *New Deal* responsável pela execução de obras públicas voltadas para a criação de empregos. A maioria projetos era definida em âmbito municipal e submetida à aprovação do *staff* da WPA. Até a sua extinção em 1943, as ações da WPA redundaram na construção de mais de 650.000 milhas de estradas, 78.000 pontes e viadutos, 38.800 escolas, 8.000 parques, 24.000 milhas de canalização de esgoto e 700 milhas de pistas em aeroportos. Seus projetos foram múltiplos e abrangeram, inclusive, iniciativas pioneiras no âmbito artístico, através da atuação do *Federal Theatre Project*, do *Federal Writer's Project* e do *Federal Music Project*. Durante a sua existência a WPA investiu US\$ 11,4 bilhões em projetos que resultaram na ocupação de milhões de trabalhadores. Em novembro de 1938, os projetos associados à WPA empregaram mais de 3 milhões de pessoas. Em junho de 1939, 2,5 milhões de trabalhadores encontravam-se empregados graças aos investimentos e iniciativas da WPA, ante 250 mil nos projetos da PWA e 200 mil nas obras da CCC. Em toda sua existência, a WPA teve o cuidado em avaliar projetos e estabelecer iniciativas que não colidissem com o âmbito de atuação da iniciativa privada. Foi essa razão que a impediu de desencadear um vigoroso plano de construção de habitações populares, que poderia ter resultado em estímulos adicionais à criação de empregos (Fearon, 1986: 247).

Os programas de *relief* do *New Deal* sofreram inúmeras críticas operacionais. As dificuldades na distinção entre trabalhadores empregáveis e não-empregáveis; a utilização de critérios distintos de habilitação, seleção e remuneração para emprego nos diversos projetos; a complexidade na definição das atribuições entre os planos federal, estadual e municipal; as distorções na distribuição regional dos recursos; a existência de práticas discriminatórias – entre outras – foram críticas inevitáveis, decorrentes da implantação de programas de largo alcance em escala nacional. As principais críticas, contudo, foram políticas: os inimigos de Roosevelt não cansaram de proclamar as intenções eleitorais dos programas do *New Deal* e de advertir quanto aos riscos da expansão dos gastos públicos.

A propósito, entre janeiro de 1933 e dezembro de 1940 os distintos programas de apoio aos desempregados e necessitados consumiram US\$ 21,1 bilhões. (Fearon, 1986: 250; 254). Neste mesmo período, o déficit acumulado da União totalizou US\$ 24,2 bilhões, o que representou uma proporção média de 3,72% do PIB acumulado. Assim, se os programas do *New Deal* foram os principais responsáveis pela ocorrência do déficit, a sua magnitude esteve longe de caracterizar qualquer situação disruptiva. Disruptiva, na verdade, era a situação daqueles que foram abandonados à própria sorte pela depressão. Não fossem as iniciativas comandadas por Roosevelt, Hopkins e Ickes – na direção oposta dos alertas conservadores – e o destino de milhões de cidadãos estaria irremediavelmente comprometido. É certo que Roosevelt poderia ter feito mais. Mas o que se deve ponderar é que, nas circunstâncias da vida americana nos anos 1930s, dificilmente alguma liderança teria condições de fazer mais do que Roosevelt fez. Suas ações de *work relief* e *direct relief*, ainda que emolduradas por uma visão ortodoxa das finanças públicas, representaram um exemplo duradouro de coragem e solidariedade. Este exemplo encontrou uma de suas expressões mais claras nas palavras de Hopkins. Ao se contrapor, no Congresso, às acusações formuladas por um senador sobre as consequências deletérias que as ações de *relief* teriam a longo-prazo, Hopkins ponderou: “As pessoas não comem no longo-prazo, Senador. Elas comem todo dia!”

O capitalismo reformado

O *New Deal* representou uma experiência extraordinária na trajetória do capitalismo no século XX. *Reform, Relief and Recovery* não configuraram um singelo jogo de palavras de um político astuto. Foram metas que efetivamente nortearam as ações de Roosevelt. A defesa dos direitos dos cidadãos ao emprego e a condições dignas de vida; o estímulo à sindicalização; a implantação de um sistema abrangente de proteção social; o apoio

diferenciado à agricultura; a regulamentação do sistema financeiro; a introdução mecanismos públicos de financiamento; a efetivação de programas de desenvolvimento regional; as tentativas em estabelecer formas de cooperação com a indústria; a promoção de políticas de assistência aos necessitados – foram iniciativas que resultaram da percepção de que nem a sociedade, e nem a economia, poderiam continuar escravas da lógica implacável da concorrência. A voracidade da depressão tornara imperiosa a introdução de modalidades de intervenção até então inimagináveis. Roosevelt teve a coragem e o talento para impor formas de controle sobre a ação cega das forças do mercado.

O alcance político do *New Deal* foi muito mais importante do que qualquer dado econômico referente à recuperação da economia americana entre 1933 e 1940. Muito mais importante do que as contradições e os eventuais erros ou insuficiências em sua implementação. O aspecto mais decisivo do *New Deal* foi o reconhecimento explícito que somente a intervenção consciente do Estado poderia livrar a nação dos efeitos dissolventes da concorrência desabrida. O *New Deal* radicalizou e deu substância à prática democrática: quando azares do mercado ameaçaram a vida da sociedade, coube ao Estado zelar pelo interesse público e restaurar a dignidade dos cidadãos. O *New Deal* foi um repto contundente aos preceitos do *laissez faire*: seus valores se projetaram no desenho institucional, social e econômico do pós-guerra. Ao contrário do capitalismo tutelado e despótico de Hitler, o capitalismo reformado de Roosevelt foi uma das principais fontes de inspiração da *Golden Age*.

Ao discorrer sobre o *New Deal*, Belluzzo (1984: 32) conclui que “*poucos se detêm na avaliação das conseqüências políticas e sociais desta verdadeira ‘revolução democrática’ (...). Foi possível verificar a governabilidade do ciclo econômico, num ambiente de liberdade e conquistas sociais. Foi possível demonstrar que sem a intervenção do Estado a sociedade americana teria mergulhado no desconhecido*”. A “revolução democrática” de Roosevelt e dos *New Dealers* tornou-se um exemplo incômodo para o liberalismo redivivo. Daí sua obsessão patética em ignorá-lo ou desqualificá-lo.

ANEXO ESTATÍSTICO

Tabela VII.1

EUA: Área Cultivada e Produção de Culturas Seleccionadas (1932-40)

ÁREA CULTIVADA (1.000 hectares)					PRODUTO (toneladas métricas)				
	Trigo	Milho	Aveia	Algodão		Trigo	Milho	Aveia	Algodão
1932	23411	44749	16875	14525		20493	74425	18202	2949
1933	20001	42864	14782	11891		15023	60912	10683	2959
1934	17542	37309	11920	10872		14315	36806	7896	2185
1935	20762	38839	16232	11133		17091	58397	17563	2413
1936	19880	37698	13619	12033		17145	28254	11510	2812
1937	25968	38012	14383	13607		23786	67135	17084	4297
1938	28003	37296	14586	9813		25038	64747	15807	2709
1939	21314	35725	13541	9634		20166	65560	13905	2680
1940	21559	34977	14338	9656		22180	62410	18086	2850

Fonte: Mitchell (1992: 142; 168; 207)

Comentários:

a) Nos quatro casos a redução das áreas cultivadas é geral entre 1933 e 1936. A partir de 1937 as áreas destinadas ao cultivo do trigo se expandem por dois anos e então se contraem; no caso do algodão a redução das áreas cultivadas é significativa a partir de 1938. No que se refere ao milho e à aveia a tendência à redução das áreas cultivadas permanece entre 1937 e 1940. Os *acreage allotments*, portanto, foram efetivos, o que corrobora as conclusões de Fearon (1987: 185).

b) Em relação à produção há dois sub-períodos nítidos: 1933-36 e 1937-40. No primeiro sub-período há uma contração geral da produção em relação aos níveis de 1932. Os efeitos das secas de 1934 e 1936 foram particularmente importantes nas culturas do milho e da aveia. A partir de 1937 há uma tendência ao crescimento da produção do milho e do trigo. A produção de aveia assume, a partir de então, um comportamento errático e a produção de algodão, após um importante crescimento em 1937, se estabiliza aos níveis do período anterior.

8

O Capitalismo Tutelado: Notas sobre a Recuperação Econômica sob o Nazismo

Quando sondado para reassumir a Presidência do *Reichsbank* (cargo que já ocupara entre outubro de 1923 e março de 1930), Schacht (1999: 369) manteve, em março de 1933, o seguinte diálogo com Hitler:

- “Sr. Schacht, certamente estamos de acordo que no momento só pode haver uma tarefa realmente urgente para o novo governo: acabar com o desemprego. Para isso é necessária uma verba muito grande. O senhor vê uma possibilidade, fora do *Reichsbank*, de conseguir essa quantia?”
- “Senhor chanceler, concordo plenamente com o senhor que é necessário pôr um fim ao desemprego. O que se pode tirar de outras fontes será muito pouco para essa tarefa. Não há como não recorrer ao *Reichsbank*.”
- Hitler refletiu a respeito e então fez a pergunta (...):
- “Tem idéia da quantia em questão?” Respondi:
- “Acredito que hoje seja completamente impossível citar qualquer quantia em números. Não está absolutamente definido com quais encomendas podemos ou queremos reaquerer a economia.”
- “Mas tem de poder me dizer qual o volume da ajuda que o *Reichsbank* pode e deve prestar.”
- “Senhor chanceler, não posso realmente lhe citar uma quantia. Minha opinião é de que é preciso pôr fim ao desemprego e que o *Reichsbank* por isso tem de dispor de tanto quanto for preciso para tirar o último desempregado da rua.”

O diálogo revela dois aspectos bastante claros: a gravíssima situação do desemprego na Alemanha em inícios de 1933, e a disposição política inequívoca do novo governo em enfrentá-la através de quaisquer métodos. Segundo Overy (2002: 38), em meados de 1929 havia 20 milhões de trabalhadores empregados em tempo integral na Alemanha. Em janeiro de 1933 este número caiu para 11,4 milhões de trabalhadores, o que representou uma perda próxima de 9 milhões de empregos. O desemprego registrado, que alcançava 1,25 milhão de trabalhadores em julho de 1929, saltou para mais de 6 milhões de trabalhadores em janeiro de 1933. A redução do emprego foi maior que a elevação do desemprego registrado porque uma enorme parcela de trabalhadores - em face das dramáticas dificuldades então vividas - simplesmente deixou de procurar empregos e, desta forma, foi excluída das estatísticas regulares. Aos 6 milhões de desempregados formais se somavam, assim, cerca de 3 milhões de desempregados ocultos. Foram estes milhões de homens e mulheres abandonados à própria sorte, e os milhões de alemães que sofriam, de forma variada, os efeitos devastadores da

depressão, que sufragaram maciçamente os nazistas nas eleições de julho e novembro de 1932 e março de 1933²⁹⁸.

O combate ao desemprego converteu-se no objetivo imediato de Hitler. Somente através da redução e da virtual eliminação do desemprego é que seus demais objetivos poderiam ser alcançados. De nada adiantariam as pregações em favor da “nova ordem”, do reerguimento da Alemanha, da afirmação nacional, do “espaço vital” ou da depuração racial, enquanto milhões de alemães permanecessem desempregados. Era necessário mobilizar todas as forças para empreender uma ação fulminante contra o desemprego. A “Batalha pelo Emprego” deveria ser travada de modo a produzir resultados imediatos. Não importavam nem métodos e nem os meios: quando um conservador da envergadura de Schacht declarou ao Führer que o *Reischbank* deveria ser mobilizado na luta tenaz contra desemprego, não era apenas a sua nomeação que estava garantida. Estava claro, também, que os preceitos ortodoxos estavam irremediavelmente condenados na Alemanha.

As recomendações ortodoxas e a perspectiva nazista

Desde o Tratado de Versailles as recomendações ortodoxas pontilharam a vida da Alemanha. Na verdade, o espectro da deflação sempre rondou a República de Weimar. Foi assim com a carga de reparações arbitrada em 1921: somente através de um enorme esforço fiscal e da contração das importações seria possível arcar com o ônus imposto pelos aliados. Foi assim, também, com as propostas deliberadas pela Comissão Dawes em 1924: a Alemanha deveria produzir superávits fiscais, conter os salários e limitar o crescimento das importações. Foi assim, por fim, com as medidas empreendidas por Brüning: o arsenal deflacionário do corte de gastos e salários foi utilizado em um esforço derradeiro para tentar preservar a “confiança” dos investidores, e demonstrar à exaustão a impossibilidade do pagamento das reparações.

A Alemanha, ao longo desses anos, navegou perigosamente ao sabor das circunstâncias. Entre 1921 e 1922 conseguiu escapar dos preceitos contracionistas de Versailles, para cair logo adiante na hiperinflação selvagem. Entre 1924 e 1928 fugiu do receituário ortodoxo do Plano Dawes, porque o próprio Plano suscitou uma avalanche de

²⁹⁸ Nas eleições de julho de 1932 os nazistas obtiveram 13,7 milhões de votos (37,3% do total de votos). Em novembro do mesmo ano sua votação caiu para 11,7 milhões (33,1% do total); nesta eleição cresceu a votação dos direitistas agrupados no DNVP (já então claramente alinhados aos nazistas, com 8,3% do total dos votos) e dos comunistas, que chegaram a 16,3% dos votos. Em março de 1933, já com Hitler como Chanceler, os nazistas obtiveram 43,9% dos votos. Kolb (1998: 195).

créditos externos que estimularam a economia alemã por um breve período. A partir de 1929, com a reversão do fluxo de empréstimos internacionais, as opções econômicas se estreitaram. Ou o país permanecia nos marcos do padrão-ouro e praticava os “ajustamentos” requeridos, ou mergulharia no desconhecido. Tornou-se praticamente impossível se desviar da rota da ortodoxia. A deflação de Brüning, contudo, apenas contribuiu para transfigurar uma recessão em curso em uma depressão voraz.

O que se percebe é que os preceitos ortodoxos – combinados com a insistência paranóica dos aliados em impor uma carga de reparações despropositada - revelaram-se sistematicamente incapazes de proporcionar qualquer perspectiva de estabilidade e prosperidade para a Alemanha ao longo da República de Weimar. Desde a hiperinflação, o crescimento da economia alemã foi apenas espasmódico, incapaz de reduzir de modo duradouro o desemprego, e de oferecer perspectivas promissoras para parcelas relevantes da agricultura e para um vasto contingente de pequenos e médios produtores e comerciantes nas cidades. Foi sobre esta base social de deserdados da economia de mercado que o nazismo se apoiou. Quando a depressão se aprofundou, os nazistas souberam captar o descontentamento dos milhões de alemães abandonados ao desalento pela crise econômica e pelas políticas “austeras” do gabinete Brüning. As políticas de Hitler, em contraposição, deveriam se afastar radicalmente da ortodoxia.

O nazismo, na verdade, não se opôs apenas de modo circunstancial aos mandamentos da ortodoxia. Ele, desde o início, sempre foi constitutivamente antagônico aos dogmas do liberalismo e da exaltação do mercado. Para o nacional-socialismo, a experiência da Alemanha tornara-se o exemplo vivo de que a regulação dos mercados era injusta e abominável. Afinal não tinham sido as forças do mercado que haviam produzido a hiperinflação, a vulnerabilidade externa e a depressão? Ao contrário da visão liberal, para os nazistas o mercado sempre representou uma fonte permanente de assimetrias, injustiças e desigualdades. A Nova Ordem propugnada pelos nacional-socialistas representava a única alternativa factível à disjuntiva liberalismo vs. comunismo. Nela, os interesses da sociedade e da nação somente seriam contemplados mediante as ações “conscientemente” conduzidas pelo Estado. A lógica do Estado deveria se sobrepor à lógica dissolvente dos interesses privados. Os nazistas, segundo Barkai (1990: 10), *“proclamavam sua rejeição ao liberalismo, ou seja, à livre-concorrência e à regulação da economia pelos mecanismos do mercado; estes deveriam ser substituídos pelo ‘dictum’ da supremacia do Estado, e pelo direito de o Estado intervir em todas as esferas da vida, incluindo a economia”*.

Daí decorreu uma visão tipicamente instrumental da economia: a economia deveria se subordinar à política. Longe de ser o território da maximização de lucros, a economia deveria se converter em um instrumento de poder (Overy, 1996: 36; 2002: 1). Isso não necessariamente significava a socialização dos meios de produção; o que importava era que o Estado tivesse o comando e o controle sobre as atividades principais dos bancos, da agricultura e da indústria. A economia deveria ser conduzida em consonância com as prioridades determinadas pelo Estado. Este, por seu turno, deverá se guiar pelos preceitos do Nacional Socialismo. As palavras de Schacht, na apresentação da Lei Bancária de dezembro de 1934, ilustram esta perspectiva: “*O socialismo alemão significa que o desenvolvimento da vida econômica nacional não decorre da ação de mecanismos espontâneos, mas que o Estado, zelando pelo povo, deverá supervisionar a condução das tarefas econômicas, e mesmo em certa medida assumir a responsabilidade por elas. (...) O núcleo da nova ordem é a criação de uma moeda e de um mercado de capitais que sejam adequados aos imperativos do Estado Nacional Socialista*” (Barkai, 1990: 211).

Cabem, aqui, algumas considerações. Em primeiro lugar, é óbvio que a crítica ao liberalismo e ao mito da auto-regulação dos mercados não era privilégio dos nazistas. No próprio espectro político alemão, tanto os social-democratas como os comunistas eram explicitamente céticos em relação às supostas virtudes da livre concorrência. Na verdade, a tradição intelectual local, desde List e da Escola Histórica Alemã, sempre foi refratária e crítica em relação ao liberalismo econômico (Screpanti & Zamagni, 1995: 91-3). A Alemanha nunca foi um país de tradição liberal, à maneira da Inglaterra. Ao mesmo tempo, as incertezas da Europa no pós-guerra haviam criado uma atmosfera francamente desfavorável ao *laissez-faire*. Quer à direita ou à esquerda, era visível o desconforto em relação à pregação liberal. Uma das dimensões mais relevantes da *Inter-War Crisis*, magnificamente descrita por Overy (1995), foi exatamente o abalo da fé na capacidade de regulação dos mercados. Na própria Inglaterra, aliás, Keynes já havia publicado em 1926 o contundente *The End of Laissez-Faire*. Se a crítica estava no ar, a violência da depressão fulminou de vez os preceitos econômicos liberais. Na Alemanha, em particular, não era mais possível persistir com as políticas tradicionais preconizadas pela ortodoxia do padrão-ouro. A experiência de Brüning revelara-se completamente desastrosa: a deflação produziu milhões de desempregados que, a qualquer momento, poderiam se converter em presa fácil dos comunistas.

Os nazistas comungavam, portanto, de uma aversão difundida à pregação econômica liberal. Sua crítica, contudo, dispunha de alguns artifícios particulares: se o Estado deveria se contrapor à lógica predatória da concorrência, em sua avaliação era fundamental que as

“razões do Estado” emanassem da vontade do Führer. A repulsa aos princípios da livre concorrência veio, assim, de mãos dadas com o repúdio à democracia parlamentar. Na visão dos nazistas, a exacerbação das ações particularistas – que resultavam na degradação das condições econômicas e sociais – só poderia grassar no território permissivo do Parlamento. Este não era visto como a instância política em que se forjava o interesse público, mas como o terreno movediço em que infiltravam os inimigos da nação. Os nazistas, em suma, transformaram o liberalismo econômico em sinônimo da democracia parlamentar, e fulminaram ambos. O contraponto com o *New Deal* de Roosevelt é evidente: enquanto este – respeitando as regras democráticas – desenhou um novo marco institucional e impôs um conjunto de regulações destinadas a ordenar e disciplinar o funcionamento da concorrência, na Alemanha a economia foi discricionariamente submetida aos desígnios do Führer.

Ao mesmo tempo, a crítica nacional-socialista não tardou em localizar na ganância de alguns grupos a responsabilidade pelas mazelas sofridas pela Alemanha²⁹⁹. Os sindicatos, de um lado, haviam produzido uma aristocracia operária, cujo corporativismo – na visão dos nazistas – se contrapunha aos interesses gerais da Nação. Da mesma forma, era fundamental que a Alemanha se libertasse da “escravidão dos juros”, vale dizer dos especuladores e banqueiros inescrupulosos (prontamente identificados com os judeus) que se locupletaram na hiperinflação, e que continuavam a corroer a saúde da economia alemã. Em breves palavras: os nazistas se apropriaram da crítica ao liberalismo para levarem adiante seus projetos delirantes de poder. Sua crítica trazia implícita a destruição das mais elementares normas da vida democrática. O fechamento dos sindicatos, a dizimação dos comunistas, a perseguição aos judeus e o comando absoluto sobre a economia converteram-se em dimensões distintas de um mesmo processo: a busca fanática do reerguimento econômico e moral da Alemanha.

Um outro aspecto que convém salientar é que se a economia foi posta a serviço da política, fica claro que o nazismo – ao contrário do que supõe um certo marxismo – não foi o instrumento político do capital monopolista alemão. A brutal centralização das decisões imposta pelo nazismo antes indica o contrário: o grande capital foi tutelado e colocado a mercê dos projetos do Estado Nacional Socialista. É claro que alguns grupos – sobretudo da indústria pesada – se beneficiaram extraordinariamente das políticas nazistas. Todos se sentiram particularmente gratos com o fechamento dos sindicatos já em maio de 1933, com a redução das taxas de juros e com as generosas encomendas do Estado. Mais ainda, tornou-se

²⁹⁹ “Em geral, os nazistas atribuíam as dificuldades econômicas a razões políticas – a influência do marxismo sobre a classe trabalhadora, as maquinações do judaísmo internacional, a vingança das potências ocidentais; e ofereciam, em consequência, soluções políticas aos problemas – a destruição dos sindicatos, o rearmamento, a ‘biologia’ política”. Overy (2002: 4)

inevitável que ao longo deste processo se estabelecessem relações promíscuas entre grandes grupos econômicos e determinadas lideranças do nazismo (o caso de Göring, que coordenou o Plano Quadrienal de 1936, é sempre lembrado). O ponto central, contudo, não é este. O fato essencial é que o comando da política econômica foi direcionado para objetivos que escapavam ao controle, e até mesmo aos interesses estratégicos, dos grandes industriais e banqueiros. Se a estes interessava o rearmamento e a militarização, seguramente não interessava uma guerra das proporções que assumiu o segundo conflito mundial. No caso dos bancos, como se verá, sua situação desde a crise de 1931 era de notória fragilidade e de clara subordinação ao *Reichsbank*. Sua grande “vitória” na lei bancária de 1934, foi que Schacht conseguiu impedir a nacionalização pura e simples do sistema bancário pretendida pela ala mais radical comandada por Gottfried Feder. Na verdade, ao longo de todo o nazismo os bancos permaneceram como meros coadjuvantes laterais das políticas desenhadas pelo *Reichsbank*: “cada vez mais, os bancos se tornaram meros intermediários, carregando títulos governamentais e auxiliando na tarefa de manter a circulação monetária na forma pretendida pelo governo” (Overy, 1996: 43). As conclusões de Schoenbaum e Barkai (1990: 17), a propósito das relações entre o nazismo e o mundo dos negócios, são precisas: “‘O *status*’ dos negócios no Terceiro Reich foi, na melhor das hipóteses, o produto de um contrato social entre parceiros desiguais, em que a submissão era a condição do sucesso’ (...) Isto significou que os capitães da indústria no Terceiro Reich ocuparam a posição de sócios subalternos (*‘sleeping partners’*), auferindo lucros generosos, mas sem ter voz ativa na *‘condução das empresas’*. (...) A comunidade dos negócios não opinava sobre os objetivos estratégicos da política econômica; no máximo, tinha uma parcial e limitada influência sobre a forma pela qual esta política era implementada.”³⁰⁰

As despesas militares e a recuperação econômica

Os historiadores estão longe de um consenso em relação ao papel do rearmamento na recuperação da economia alemã sob o nazismo. Um argumento bastante difundido é que, desde a assunção de Hitler ao poder em 1933, a preparação para a guerra foi vital para resgatar a economia alemã dos escombros da depressão. A forte recuperação econômica e a drástica redução do desemprego até 1936 teriam resultado da acentuada expansão dos gastos

³⁰⁰ Destaquem-se, na mesma linha, as observações de Overy (1996: 55-7). Em sua avaliação, “o fascismo na Alemanha foi um movimento de massas conduzido ao poder em conluio com uma elite tradicional e falida, e não um fantoche dos grandes negócios”.

militares promovida pelos nazistas. A “Batalha pelo Emprego” e a “Reconstrução das Forças Armadas” – objetivos explicitamente acalentados por Hitler³⁰¹ - seriam, assim, as duas faces de uma mesma moeda. Tratar-se-iam de metas complementares, perfeitamente articuladas em torno a um propósito maior, que seria a deflagração da guerra. A virtual eliminação do desemprego teria sido a decorrência direta do crescimento das demandas militares. Ao expandirem a produção de armamentos os nazistas teriam, com um só golpe, promovido a vasta criação de empregos, unido politicamente o país, e preparado a Alemanha para a guerra.

Os trabalhos de Overy (1996; 2002) permitem que se estabeleça uma qualificação à interpretação acima esboçada. Em sua avaliação, o combate ao desemprego e o rearmamento não necessariamente se confundiram. Em um primeiro momento (até 1936), a busca da recuperação econômica geral e da criação de empregos parece ter se sobreposto aos imperativos do rearmamento. Através do crescimento dos gastos públicos (financiados pela expansão da dívida pública), de subsídios, do direcionamento do crédito e do reescalonamento dos débitos, a política econômica foi explicitamente orientada no sentido de estimular os setores relevantes em sua capacidade de criar e preservar empregos (construção rodoviária, indústria automobilística, construção residencial e agricultura). Segundo Overy, foi somente a partir de 1936 que os gastos militares passaram a ter primazia absoluta na estratégia econômica do Terceiro Reich: *“apenas quando a recuperação se firmou como um fato consumado em 1936, e quando o movimento nazista se fortaleceu politicamente e se tornou menos dependente das elites tradicionais, é que foi possível acelerar o rearmamento e reestruturar a indústria e a força de trabalho em prol das prioridades”* (2002: 10-1). Isto não significa desconsiderar a relevância dos gastos militares e do objetivo estratégico da guerra na “primeira etapa” da recuperação. Tanto as despesas militares foram relevantes até 1936, como a preparação para guerra sempre foi um projeto primordial para Hitler. A importância da investigação de Overy é que ela permite identificar fases, momentos e inflexões na trajetória do nazismo a partir de 1933. De início, era necessário reerguer economicamente a nação, arrasar os inimigos internos, estabelecer um consenso político básico em relação às propostas nacional-socialistas, e – destaque-se - não suscitar o temor e a desconfiança dos vizinhos europeus. Apenas em um segundo momento é que os imperativos do rearmamento deveriam ser enfrentados. Com o rearmamento em curso seria possível ampliar o “espaço vital” e as áreas de influência da Alemanha na Europa Central. Somente a partir de então, consolidada a

³⁰¹ “Reunido com seus colegas de gabinete em 9 de fevereiro de 1933, para discutir os programas de criação de emprego, Hitler enfatizou que, no longo-prazo, ‘O futuro da Alemanha depende única e exclusivamente da reconstrução das Forças Armadas’”. Overy (2002: 4).

recuperação econômica, ampliada e modernizada a infra-estrutura, desenvolvidos os setores estratégicos (petróleo, química, aviação, construção naval), e concluído o rearmamento, é que a perspectiva da “guerra total” deveria ser enfrentada.³⁰²

Esta questão deve ser analisada em maiores detalhes. Em 1932 a prostração da economia alemã era evidente. O investimento privado líquido era negativo e o desemprego alcançava proporções alarmantes. Já se observou que, entre meados de 1929 e inícios de 1933, cerca de 9 milhões de emprego foram perdidos na Alemanha. A instabilidade política, as conseqüências da crise bancária de 1931, a contração do comércio mundial e o colapso das expectativas indicavam que um processo “espontâneo” de recuperação dificilmente seria factível. Não é esta, contudo, a opinião de James (1993: 81), para quem *“a visão mais plausível para os estágios iniciais da recuperação – os primeiros dois anos, 1933 e 1934 – seria a de uma recuperação cíclica relativamente espontânea. (...) Até 1934/5 (...) houve uma recuperação ‘normal’ surpreendentemente dinâmica”*.

Procurar dissociar a recuperação da economia alemã da ação determinante dos nazistas é, entretanto, uma tarefa inglória. Para além da identificação de variações marginais em alguns indicadores, seria necessário encontrar uma inflexão “espontânea” na disposição de gasto dos industriais, agricultores e consumidores e na concessão de crédito pelos bancos, o que - em um quadro de inadimplência generalizada, desemprego, contração de renda, aversão ao risco e frustração das expectativas - não apenas era algo praticamente improvável, como economicamente impossível. Seria necessário admitir, ademais, que a recuperação se firmaria em qualquer cenário político. Em fins de 1932, a Alemanha era uma nação arrasada do ponto de vista econômico e irredutivelmente dividida do ponto de vista político. A tentativa de descobrir uma recuperação “espontânea”, neste contexto, tende a minimizar as complexas determinações que incidem sobre a formação do estado de confiança (Keynes, 1965: 136). Ela sugere, ademais, uma visão de teor mecanicista em relação à natureza das flutuações econômicas: independentemente das circunstâncias mais gerais (sabidamente desfavoráveis no caso da Alemanha), os supostos “componentes endógenos do ciclo econômico” é que teriam suscitado a recuperação... Os fatos dificilmente apóiam esta interpretação.

³⁰² Segundo Overy (2002: 24-5) a precipitação guerra na Europa em 1939 resultou de um erro de cálculo de Hitler. A avaliação do Führer era que a ocupação da Polônia não suscitaria a reação militar da Inglaterra e da França: “a eclosão de uma guerra geral na Europa em 1939 parece ter resultado de um erro de cálculo da parte de Hitler. Ele pretendia levar adiante a sua principal guerra apenas três ou quatro anos mais tarde, quando a economia e as forças armadas estivessem preparadas. (...) Sua convicção de que os estados ocidentais não interviriam para salvar a Polônia não estava baseada em mero *wishful thinking*, mas no que Hitler julgava ser um cálculo razoável da força e das fraquezas dos países ocidentais. (...) Quando a guerra eclodiu em setembro, a economia alemã não estava ainda preparada. O ‘armamento em profundidade’ estava a alguns anos de ser completado”. Ver, também, Overy (1998: 79-83).

Na verdade, foi a firme decisão dos nazistas que estimulou e orientou a recuperação da economia alemã a partir de 1933. Entre 1932 e 1936 o crescimento real do produto nacional foi de 41%, o que representou uma taxa média anual de 9%. O desemprego registrado caiu de uma média de 5,6 milhões de trabalhadores desocupados em 1932 para 1,6 milhões em 1936. A recuperação decorreu de um conjunto de iniciativas deliberadamente empreendidas pelos nazistas, dentre as quais se destaca, em primeiro lugar, a expansão dos gastos públicos. No período acima considerado, o consumo pessoal passou de 44,9 bilhões de RM para 51,9 bilhões. Como se vê, tratou-se de um crescimento nitidamente modesto. Já os gastos públicos com a aquisição de bens e serviços saltaram de 9,5 bilhões de RM para 21,9 bilhões em 1936. É impossível escapar à conclusão de que a recuperação foi comandada pela expansão dos gastos públicos. Na avaliação de Overy (1996: 34; 36), *“o investimento e o gasto público em larga escala estão no centro da recuperação, e são sua explicação primeira. (...) A recuperação da economia alemã foi um exemplo de crescimento liderado pelo estado (‘state-led growth’), em uma economia ainda ostensivamente capitalista”*. Barkai (1990: 158), da mesma forma, assinala que *“a principal fonte do crescimento, que impulsionou a economia alemã das profundezas da depressão ao pleno emprego em menos de quatro anos, foi a demanda do setor público”*.

A partir desta constatação coloca-se a questão relativa ao destino dos gastos. Destaque-se, de início, a relevância dos programas emergenciais de criação de emprego em 1933 e 1934. Segundo as estimativas de Barkai (1990: 252) cerca de 5 bilhões de RM foram aplicados em tais programas nos dois anos. Os recursos foram destinados às obras civis ligadas à conservação de estradas, pontes e edifícios públicos; à ampliação da malha rodoviária; à conservação e melhoria do solo e à construção residencial. Os gastos relativos à construção de rodovias permaneceram e se expandiram nos anos subseqüentes, em clara articulação com os estímulos concedidos à expansão da indústria automobilística. Os incentivos à construção habitacional, de sua parte, marcaram um visível contraponto em relação às experiências emergenciais do *New Deal*, já que este se revelou incapaz de promover iniciativas relevantes para o setor. O impacto dos programas emergenciais foi expressivo: no final de 1934 calcula-se que cerca de 1 milhão de trabalhadores estavam empregados nos distintos programas, excluindo-se os ocupados na construção residencial. Neste caso, mais 750 mil trabalhadores permaneciam empregados no inverno de 1933-4 (Overy, 1996: 46).

A gênese dos programas emergenciais remete ao final da República de Weimar. Os gabinetes Von Papen e Schleicher ensaiaram os primeiros passos, mas a fragilidade política

destes governos e a timidez de suas ações redundaram em resultados pífios. No caso de Schleicher, é interessante destacar que o Plano Gereke (que levou o nome de seu autor, Günther Gereke), para o qual foram destinados 500 milhões de RM, teve a singularidade de estabelecer um programa de financiamento pioneiro – fundado no desconto de títulos de companhias privadas fictícias pelo *Reichsbank* (na verdade, emissão monetária) – que se tornaria precursor das *MEFO bills* de Schacht. Os nazistas se apropriaram dos programas então existentes, e através dos dois Planos Reinhardt de 1933 (de 1,5 bilhões de RM), se lançaram à luta tenaz contra o desemprego. É importante destacar que os gastos emergenciais não se confundiram com as despesas associadas ao rearmamento da Alemanha, e praticamente a elas equivaleram: “em 1933 e 1934, a maior parte dos gastos públicos associados à criação de empregos foi em projetos de caráter não-militar” (Overy, 2002: 6). De acordo com a **Tabela 8.1**, os gastos relativos ao rearmamento totalizaram 4,8 bilhões de RM em 1933-4, cifra próxima dos recursos alocados nos programas emergenciais.

A partir de 1935, com a recuperação já em curso, os nazistas praticamente decretaram o fim dos programas emergenciais. O gasto público passou, então, a ser direcionado de modo crescente para o rearmamento.

Tabela 8.1

Alemanha: Despesas com o Rearmamento, Gasto Público e Renda Nacional (1933-38)

	Despesas com o Rearmamento (1)	Gasto Público em Bens e Serviços (2)	Renda Nacional (3)	% (1) / (2)	% (1) / (3)
1933	1,8	10,1	42,5	17,8	4,2
1934	3,0	14,6	49,0	20,5	6,1
1935	5,4	16,6	55,3	32,5	9,8
1936	10,2	21,9	62,1	46,6	16,4
1937	10,9	23,5	69,9	46,4	15,6
1938	17,2	31,3	78,3	55,0	22,0

Fontes: (1): Overy (1996: 48); (2): Barkai (1990: 262); (3): Barkai (1990: 257)

A observação da **Tabela 8.1** revela a clara expansão dos gastos relativos ao rearmamento a partir de 1936. A partir de então, as despesas militares passaram a alcançar patamares próximos a 50% do total dos gastos públicos. Em 1936 os gastos públicos diretamente associados ao rearmamento já representavam mais de 15% do total da renda nacional, uma cifra extraordinariamente expressiva. A orientação da política econômica,

nitidamente, se inclinou de maneira cada vez mais explícita para o fortalecimento militar da Alemanha. Nesta quadra, o II Plano Quadrienal, sob o comando de Göring, representou a afirmação definitiva do Reich em levar adiante um programa acelerado de rearmamento, acima de quaisquer outras considerações de natureza política ou econômica: na avaliação de Overy (2002: 15), *“em 1936, a economia alemã estava em uma encruzilhada. Uma direção levava à reintegração com a economia mundial, a maiores níveis de exportação, à expansão do consumo doméstico e à redução do investimento público. Outra direção conduzia à auto-suficiência, ao controle das transações comerciais, à produção militar e a maiores controles por parte do Estado. (...) Hitler, em 1936, não podia mais contemporizar quanto à escolha a ser seguida. Durante o verão ele deu as costas a qualquer opção moderada, e se lançou firmemente à autarquia e ao rearmamento. A mudança de rumo em 1936 foi particularmente crítica (...)”*. Barkai (1990: 220-2), da mesma forma, localiza em 1936 o *turning point* da economia alemã sob o nazismo: *“Assim (...) os critérios quantitativos indicam que a economia alemã ingressou em um estágio de preparação acelerada para a guerra no início de 1936. Este ponto de inflexão foi documentado pela proclamação do Plano Quadrienal e pelo memorando de Hitler anunciando as linhas-mestras do Plano. (...) De 1936 em diante, uma vez alcançado o pleno emprego, o objetivo subsequente foi a preparação para a guerra de expansão”*.

Em síntese, a análise do direcionamento dos gastos públicos no Terceiro Reich revela a existência de dois momentos distintos: entre 1933 e 1935, a prioridade foi a utilização dos recursos para as atividades associadas à rápida redução do desemprego (construção civil, notadamente), o que não significa desconsiderar a relevância das despesas militares. A partir de 1936 o rearmamento passou a absorver a maior parcela dos recursos públicos. O crescimento das encomendas militares e a indicação de Göring para a coordenação do II Plano Quadrienal (com o conseqüente deslocamento de Schacht), indicavam a progressiva adequação da economia aos projetos expansionistas de Hitler.

A questão do financiamento

Como se estruturou o financiamento dos gastos públicos? A resposta a esta questão remete a um fato crucial na condução da política econômica sob o nazismo: a completa subordinação do sistema financeiro aos objetivos do nacional-socialismo. Não fora o controle exercido sobre os bancos e intermediários financeiros, e dificilmente os nazistas teriam alcançado seus objetivos. O financiamento dos gastos públicos supunha a transferência, em

larga escala, dos recursos líquidos do sistema (as poupanças privadas) para o Estado. Através do controle *de facto* exercido sobre o sistema financeiro foi possível expandir e financiar a dívida pública em condições extremamente favoráveis ao Tesouro. Entre os anos fiscais de 1933-4 e 1938-9 – além da emissão de 12 bilhões de RM em *MEFO bills* - a dívida pública saltou de 13,9 bilhões de RM para 41,7 bilhões de RM, sem que se produzissem quaisquer pressões sobre a taxa de juros. Antes o contrário, à medida que a economia se aproximava do pleno emprego as taxas de juros se reduziam. Isto só se tornou possível porque, através dos controles estabelecidos sobre o conjunto do sistema, os nazistas conseguiram que a liquidez fluísse sem maiores problemas para os canais por eles determinados. Este é um aspecto absolutamente central da “economia de comando” descrita por Neumann (1966: 316-27).

Na verdade, não foi difícil submeter os bancos às prioridades do nacional-socialismo. Desde a crise de 1931 a situação dos bancos alemães era de notória fragilidade, e a crise não fez senão aumentar o controle do *Reichsbank* sobre o sistema. A autoridade monetária, em 1931 e 1932, não só participou de inúmeras operações de “salvamento”, como estabeleceu um conjunto de regulações destinadas a disciplinar o funcionamento do sistema: “a crise de 1931 atingiu duramente os bancos. (...) Para salvar o sistema bancário do colapso completo, o Estado assumiu parte considerável do controle acionário dos bancos (...). Estes fatos fortaleceram enormemente a posição estratégica do *Reichsbank*, que se tornou o principal acionista de alguns dos maiores bancos” Barkai (1990: 207-8). Quando os nazistas ascenderam ao poder, encontraram os bancos em uma posição precária. As medidas que então levaram a efeito submeteram de vez os bancos a seus desígnios. Dois fatos merecem, aqui, especial consideração: o comando do Estado sobre as instituições de poupança, e as limitações à distribuição de dividendos na indústria.

Uma das conseqüências da crise de 1931 foi a redução dos depósitos bancários e a maciça transferência de recursos para as instituições de poupança, fundada na percepção dos depositantes quanto à maior segurança por elas representada. Em 1932 os depósitos em poupança totalizavam 14,8 bilhões de RM, ante 8,8 bilhões de RM em depósitos bancários. Já nos primeiros meses de 1933 os nazistas indicaram um homem de sua estrita confiança (Werner Daitz) para a Presidência da Associação Nacional das Instituições de Poupança. As relações que se estabeleceram entre o nacional socialismo e estas instituições tornaram-se, a partir de então, estreitas, o que facilitou enormemente a aplicação de seus recursos nos títulos da dívida alemã (Barkai: 1990: 201; 210-3). Em 1936 os depósitos nas instituições de poupança haviam crescido para 19,2 bilhões de RM, ao passo que os depósitos bancários haviam caído para 8 bilhões de RM.

No que se refere às indústrias, o virtual congelamento dos salários e as concessões fiscais - como se verá mais adiante - redundaram na elevação dos lucros. Na medida em que foram impostas sérias restrições à distribuição de dividendos, foi possível cancelar os débitos pretéritos e promover a acumulação interna de recursos. A acumulação de recursos próprios teve como decorrência a redução da demanda de crédito por parte das indústrias. Estas puderam levar adiante seus projetos de investimento sem necessariamente recorrer aos empréstimos bancários. Os bancos, desta forma, se encontraram “sitiados” pelo Estado e pelas instituições de poupança, e “ignorados” pela indústria. Barkai (1990: 213) refere-se a uma “*política deliberada do governo, destinada a reduzir o volume do crédito bancário na medida do possível*”. Neumann (1966: 319; 322), de sua parte, assinala “*a primazia do auto-financiamento sobre o endividamento*” e localiza no nazismo uma fase particular nas relações entre os bancos e as indústrias, com estas em visível superioridade avançando sobre os bancos, “conquistando-os” e assumindo o papel de autênticos “capitalistas financeiros”.

O fato é que os bancos privados ficaram a mercê do nacional socialismo. A plataforma nazista, a rigor, sempre foi hostil aos bancos. Desde o programa de 1920 (Neumann, 1966: 228; 320) – elaborado sob a inspiração de Gottfried Feder – os bancos foram estigmatizados como os promotores da “escravidão dos juros”, como a materialização do “capital predatório”, em contraposição ao capital produtivo. As propostas referentes à sua nacionalização sempre estiveram presentes no horizonte das discussões entre os nazistas. Quando em 1933 foi organizado o comitê destinado a elaborar investigações e sugestões para o sistema bancário, um frio percorreu a espinha dos bancos. As presenças de Gottfried Feder e Wilhelm Keppler nas discussões indicavam que o pior (a nacionalização) poderia ocorrer. Não ocorreu porque Schacht – na qualidade de Presidente do *Reichsbank*, diretor do comitê e desafeto manifesto de Fedder (Schacht, 1999: 395) – conseguiu impor seus pontos de vista. Com a Lei Bancária de dezembro de 1934, os bancos escaparam da nacionalização, mas tiveram de se submeter a um aparato de regulações que reforçaram ainda mais o controle do *Reichsbank* sobre o conjunto do sistema (Barkai, 1990: 208-9).

Debilitados pela crise de 1931, premidos pelas regulações, acuados pelo crescimento das instituições de poupança tuteladas pelo Estado e passivos diante da acumulação interna de lucros na indústria³⁰³, os bancos – ao longo de todo o nazismo - converteram-se em peças anclares à disposição do *Reischbank*. Referindo ao *status* dos bancos em maio de 1938, um

³⁰³ “O poder dos bancos não declinou apenas em virtude da importância do auto-financiamento; em larga medida, os bancos foram também substituídos pelas instituições financeiras públicas e pelos agentes institucionais (instituições de poupança e companhias de seguro [em grande medida controlados pelo Estado FM])”. Neumann (1966: 325).

periódico da época observou: “A Grande Depressão desencadeou a revolução bancária; o Nacional Socialismo conduziu-a adiante. (...) Em larga escala, os bancos privados assumiram o caráter de bancos públicos, sem terem sido nacionalizados. (...) Eles se tornaram assistentes obedientes do Reichsbank” (Barkai: 1990: 216-7). Foi só com a apropriação dos espólios da guerra que os bancos alemães voltariam a conhecer dias prósperos.³⁰⁴

A submissão dos bancos facilitou a transferência da liquidez do sistema para o Estado, em condições não onerosas para o Tesouro. As palavras de Schacht, no famoso discurso de Königsberg em agosto de 1935, não apenas exprimem as curiosas facetas de um camaleão ideológico. Indicam, ademais, as intenções explícitas do Reich em canalizar as poupanças privadas para o financiamento do gasto público: “Para um alemão, não existe destino melhor e mais útil para suas poupanças do que colocá-las à disposição do Reich, como um empréstimo para a realização dos projetos de criação de emprego. (...) Desta forma, reunindo suas poupanças para esta tarefa urgente, e salvaguardando seus interesses, cada indivíduo deverá contribuir para que o gigantesco trabalho de reconstrução do Führer seja continuado e concluído” (Barkai, 1990: 206).

O financiamento dos gastos públicos não se apoiou apenas na expansão da dívida pública. Como se observa na **Tabela 8.2**, a arrecadação tributária cresceu 160% entre 1933 e 1938, com especial destaque para o imposto de renda, cuja participação no total das receitas saltou de 22% para 44% no período (Mitchell, 1992: 819). A elevação dos tributos sobre a renda cumpriu um duplo objetivo: ao mesmo tempo em que carregou recursos para o Estado, manteve a renda disponível para o consumo dentro de limites estreitos. Na verdade, a expansão do consumo (com a exceção explícita da indústria automobilística) nunca foi o objetivo estratégico do nacional socialismo. A recuperação da economia alemã sob o nazismo produziu a singular combinação entre pleno emprego progressivo, redução das taxas de juros, estagnação do crédito, estabilidade de preços, salários reais decrescentes e contenção do consumo. O crescimento da economia, de sua parte, redundou em proporções da arrecadação tributária e da dívida pública sobre a renda nacional que, apesar de crescentes, não chegaram a alcançar níveis alarmantes. Somente com a eclosão da guerra é que isto ocorreria. O crescimento da oferta de moeda entre 1933 e 1938, da mesma forma, foi longe de ser significativo, até porque os depósitos bancários permaneceram virtualmente constantes – quando não decrescentes – ao longo do período.

³⁰⁴ “A prosperidade real, de dimensões gigantescas, veio apenas com a guerra, quando os bancos recolheram seu quinhão na pilhagem de ativos nos territórios ocupados” Barkai (1990: 217).

Tabela 8.2

Alemanha: Contas Públicas e Oferta de Moeda (1933-38)

	Receitas do Governo Central	Despesas do Governo Central	Dívida Pública*	Receitas / Renda Nacional** (%)	Dívida / Renda Nacional** (%)	Oferta de moeda*
1933	6,8	8,9	13,9	16,0	32,7	13,9
1934	8,2	12,6	15,9	16,7	32,4	15,7
1935	9,6	14,1	20,1	17,4	36,3	16,7
1936	11,4	17,3	25,8	18,4	41,5	18,1
1937	13,9	21,4	31,2	19,9	44,6	20,0
1938	17,7	32,9	41,7	22,6	53,3	23,7

Fontes: Overy (1996: 43); Barkai (1990: 257).

* Não inclui as MEFO Bills.

** As estimativas da renda nacional de Barkai, aqui utilizadas, não coincidem com as apresentadas por Mitchell (1992: 894).

Uma modalidade alternativa de financiamento – sobretudo dos gastos com o rearmamento – foi a criação das *MEFO bills*, inspiradas, como já se mencionou, no Plano Gereke de 1932. Do ponto de vista substantivo, as *MEFO bills* não foram, senão, uma forma velada de expansão monetária ou de ampliação da dívida pública. A engenhosidade do mecanismo construído por Schacht (Barkai: 1990: 165-7; Schacht: 199: 385-7), foi a ter permitido que as restrições estatutárias do *Reichsbank* pudessem ser contornadas. O desconto de títulos públicos pelo *Reichsbank* (emissão monetária, *strictu sensu*) estava submetido a limites rigorosamente estabelecidos. Já as restrições à carteira de títulos privados nos ativos do *Reichsbank* eram mais brandas. Foi criada, então, uma companhia privada fictícia³⁰⁵, com o capital de 1 milhão de marcos, que passou a emitir letras privadas (*MEFO bills*). Com base nas relações formais e umbilicais estabelecidas entre o governo e a companhia (havia representantes do *Reichsbank* e do Ministério da Guerra em seu *board*), parcela significativa das encomendas militares passou a ser paga em *MEFO bills*. O caráter nitidamente público da operação financeira residia no fato que os títulos poderiam ser descontados pelo *Reichsbank*. Formalmente, os títulos *MEFO* eram privados; a garantia do *Reichsbank*, contudo, convertia-os em títulos públicos.

As *MEFO bills* pagavam 4% de juros ao ano e, dada a cobertura do *Reichsbank*, passaram a ter ampla aceitação. As empresas contratadas para produzir armamentos recebiam

³⁰⁵ A Metall-Forschungs A.G. foi criada em agosto de 1933, com a participação das quatro grandes empresas líderes da metalurgia alemã: Krupp, Siemens, Rheinmetall e Gutehoffnungshütte.

em *MEFO bills* e pagavam seus fornecedores com a mesma “moeda”. Calcula-se que, em média, cerca de um terço das *MEFO bills* emitidas foram levadas a desconto no *Reichsbank*. A parcela de títulos não-descontada cumpria as funções típicas de um ativo financeiro, ou era diretamente utilizada nas transações comerciais como “quase-moeda”. Entre 1934 e 1937, o valor das emissões das *MEFO bills* totalizou 12 bilhões de RM, o que representou aproximadamente 40% das despesas com rearmamento realizadas no período (Barkai, 1990: 260). Desta forma, parcela significativa das despesas militares foi realizada “em segredo”, já que a emissão das *MEFO bills* não constava das estatísticas oficiais dos orçamentos públicos ou do *Reichsbank*. A verdadeira dimensão do déficit público, da dívida pública, da expansão monetária e das despesas militares foi escamoteada pelas *MEFO bills*: “a técnica parece ter alcançado seu objetivo de ocultar os gastos com o rearmamento e o déficit público” (Barkai, 1990: 167).

Schacht cumpriu, assim, seu compromisso com Hitler: através das garantias apostas às *MEFO bills*, o *Reichsbank* foi efetivamente mobilizado na luta contra o desemprego. O experimento foi nitidamente heterodoxo, como heterodoxas foram as iniciativas empreendidas no âmbito do Novo Plano de 1934 (a serem discutidas mais adiante). Em sua defesa contra os “fanáticos da desnazificação”, que acusaram o sistema *MEFO* de “desonesto e ilegal”, Schacht (1999: 386-7) se valeu das conclusões do Tribunal Administrativo Superior de Hamburgo: “o *Reichsbank* mostrou bom senso (...) e tentou cumprir a função de um banco econômico moderno, através do financiamento de investimentos estatais”. Foi exatamente o que ocorreu com as *MEFO bills*: através delas, em um golpe ousado de Schacht, o *Reichsbank* transcendeu as funções clássicas da autoridade monetária, e atuou explicitamente como um banco de fomento.

Destaque-se, por fim, um último aspecto da “economia de comando”: a imposição de taxas de juros mais reduzidas para o conjunto da economia. Através de manobras mal disfarçadamente compulsórias, entre 1933 e 1935, mais de 10 bilhões de RM em títulos da dívida emitidos pelos municípios e demais entes públicos foram substituídos por títulos com menor remuneração (da ordem de 4%). O controle sobre as taxas de juros tornou-se, então, absoluto. Foi possível, dessa forma, ampliar a capacidade de endividamento e gasto das demais esferas e instâncias do Estado. Observe-se que, neste particular, a Alemanha não fez senão acompanhar o exemplo da Inglaterra. Passadas as turbulências e os temores iniciais decorrentes da desvalorização da libra, a *discount rate* foi reduzida para 2% a partir de junho de 1932. Foi promovida, então, a maciça troca dos títulos da dívida pública (a *coupons* inferiores), o que redundou na expressiva redução do serviço da dívida entre 1932 e 1935

(Aldcroft, 1986: 54). A ação dos nazistas, ademais, foi incisiva na redução das taxas de juros incidentes sobre as hipotecas. Através de uma lei aprovada em 1936, os credores foram *obrigados* a estabelecer negociações com os devedores, de modo a reduzir carga do endividamento. Se as negociações não resultassem em um acordo, a questão seria encaminhada a um tribunal com poderes discricionários para arbitrar a nova taxa de juros. Previsivelmente, as publicações nazistas saudaram a lei como mais um triunfo do Nacional Socialismo contra a “escravidão dos juros” (Barkai, 1990: 204).

Características da recuperação econômica

O impacto das ações do Estado sobre o setor privado foi diferenciado. Assinale-se, em primeiro lugar, o apoio à agricultura. Mais de 9,3 milhões de alemães – cerca de 30% da população economicamente ativa – encontravam-se vinculados à agricultura em 1933 (Mitchell, 1992: 146), e seus votos foram decisivos para a condução dos nazistas ao poder. Os firmes compromissos do nacional socialismo com a agricultura prontamente se traduziram em medidas que produziram resultados imediatos: através da garantia de preços mínimos, da suavização da carga tributária, da redução do peso do endividamento e do reescalonamento dos débitos, a renda agrícola cresceu 17% em 1933 e 16% em 1934, níveis claramente superiores aos dos demais setores da economia (Overy, 1996: 29). Em 1935 a produção agrícola já era 50% superior à de 1928-9. Os estímulos e a proteção concedidos ao setor permitiram que, a partir de 1933, aumentasse significativamente a auto-suficiência da Alemanha na oferta de produtos alimentares (Barkai, 1990: 254).

Em relação à indústria, foi nítida a preponderância atribuída pelos nazistas à expansão do setor de bens de produção: “*o primeiro fato a ser observado no padrão da demanda na economia alemã a partir de 1933, é a mudança da demanda de bens de consumo para a demanda de bens de capital e matérias primas industriais*” (Overy, 1996: 28). O contraponto com o *New Deal* foi, aqui, explícito: enquanto na Alemanha o consumo pessoal cresceu 15,6% entre 1932 e 1936, nos EUA o crescimento do consumo entre 1933 e 1936 foi de 35,5% (Barkai, 1990: 250; Hughes & Cain, 2003: 465). A estratégia econômica do nazismo em momento algum buscou privilegiar a produção de bens de consumo. Se era prioritário eliminar o desemprego, alimentar a população, reerguer a economia, rearmar o país e se libertar da “escravidão dos juros”, o consumo pessoal dos trabalhadores deveria permanecer, contudo, dentro de limites estreitos. A própria política salarial foi conduzida nesta direção, mais uma vez em clara contraposição com a estratégia do *New Deal*.

A observação da **Tabela 8.3** indica a defasagem relativa da produção de bens de consumo (calçados, têxteis e equipamentos domésticos), entre 1933-8, em relação aos demais ramos industriais. O desenvolvimento da indústria automobilística, neste contexto, deve ser tratado como um caso rigorosamente especial. Segundo Overy (1996: 29; 52), o “setor industrial pesado” cresceu cerca de 200% entre 1932 e 1938, enquanto a produção de bens de consumo se expandiu em apenas 38% no mesmo período.

Tabela 8.3

Alemanha: Índice de Produção para Indústrias Seleccionadas (1928-38)

1928 = 100

	1932	1933	1935	1938
Carvão	69,4	72,7	94,8	123,0
Ferro	33,3	44,5	108,8	154,3
Aço	39,3	52,2	112,6	162,2
Veículos de passageiros	28,6	59,7	136,1	200,7
Veículos comerciais	22,9	40,7	121,7	200,7
Energia elétrica	76,5	83,7	116,3	175,9
Máquinas sob encomenda	32,8	39,1	111,8	166,7
Química	50,9	58,5	79,5	127,0
Calçados	85,3	101,5	101,7	118,5
Texteis	79,2	90,5	91,0	107,5
Equipamentos domésticos	69,6	70,5	80,4	113,6

Fonte: Overy (1996:53).

No que se refere aos salários, o desmantelamento dos sindicatos em maio de 1933 inaugurou uma nova fase nas relações entre o capital e o trabalho na Alemanha. Durante a República de Weimar, a força dos sindicatos ligados aos ramos mais avançados da indústria alemã permitiu que os trabalhadores da “aristocracia operária” alcançassem ganhos reais de salários e melhorias sensíveis nas condições de trabalho. Fundamentalmente vinculados à social-democracia e aos comunistas, os sindicatos representavam uma voz política atuante no contexto político alemão. Seus interesses, e seus votos, em nenhum momento podiam ser desconsiderados. A presença ativa dos sindicatos na vida política alemã fez com que vários estudiosos chegassem a assinalar um imaginado “viés trabalhista” em Weimar. Para Overy (1996: 9), “*um argumento amplamente difundido é que o sistema de Weimar era inclinado em favor dos trabalhadores, cujo potencial revolucionário deveria ser neutralizado através de altos salários e benefícios sociais (...)*”. Alguns historiadores econômicos foram mais além, e atribuíram ao crescimento real dos salários o *profit squeeze* que teria precipitado o início depressão na Alemanha. Se esta explicação para a *crisis before the crisis* é obviamente discutível, o que não se pode discutir é o fato que os nazistas deliberadamente praticaram o

wage freeze ou o *wage squeeze*. A dizimação dos sindicatos contou com o apoio entusiástico da indústria pesada alemã, aproximou suas lideranças para o campo do nazismo, e eliminou do cenário político aquele que era entendido, pelas forças conservadoras, como o seu principal foco de instabilidade. Se é uma impropriedade caracterizar o nazismo como o “braço político do grande capital monopolista alemão”, não há dúvida que o congelamento dos salários nominais representou uma medida que veio ao encontro dos interesses de segmentos relevantes da indústria alemã.

Os dados apresentados na **Tabela 8.4** indicam o nítido declínio dos salários e do consumo privado em proporção à renda nacional entre 1933 e 1938. O que se percebe, desta maneira, é que a política salarial inibiu o crescimento da massa salarial decorrente da expansão do emprego. Se o desemprego foi eliminado, a remuneração dos trabalhadores, de sua parte, permaneceu limitada. Este resultado se associa à fraca *performance* relativa do setor de bens de consumo popular. Na verdade, a expansão do setor de bens de produção foi uma meta estratégica buscada conscientemente pelos nazistas, sobretudo a partir de 1936. O fortalecimento militar da Alemanha passava inexoravelmente pelo desenvolvimento da siderurgia, da química, da metal-mecânica e das indústrias ligadas à fabricação de equipamentos elétricos. Exceção feita aos estímulos concedidos à indústria automobilística, os

Tabela 8.4

Alemanha: Salários e Consumo Pessoal (1928-38)

	Salários reais 1913-14 = 100	Salários nominais 1913-14 = 100	Salários em % da renda nacional	Consumo privado em % da renda nacional
1928	110	168	62	71
1930	122	180	-	-
1931	125	171	-	-
1932	120	144	64	83
1933	119	140	63	81
1934	116	140	62	76
1935	114	140	61	71
1936	112	140	59	64
1937	112	140	58	62
1938	112	141	57	59

Fonte: Overy (1996: 32)

setores de base tiveram a primazia das atenções sob o nacional socialismo, particularmente após a introdução do Plano Göring.

A lógica da expansão industrial sob o nazismo configurou um padrão muito claro: o investimento público se elevou de modo persistente a partir de 1933, e arrastou consigo o investimento privado, que cresceu de modo sistemático a partir de então (**Tabela 8.5**). A

relação entre o investimento privado e a renda nacional, que era de 7,5% em 1933, saltou para 15,6% em 1938. Mais uma vez, assinala-se o contraponto em relação ao *New Deal*: neste caso, o caráter oscilante da recuperação, sobretudo em virtude das vicissitudes associadas à recessão de 1937-8, impediu que a formação privada de capital fixo alcançasse as proporções observadas na Alemanha. Enquanto o crescimento industrial dos EUA com Roosevelt foi descontínuo e distribuído entre os distintos setores da indústria, na Alemanha nazista a expansão foi contínua e concentrada progressivamente no setor de bens de produção.

Tabela 8.5

Alemanha: Investimento Público e Privado (1928-38)

Bilhões de RM

	1928	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938
Investimento Público	6,6	2,2	2,5	4,6	6,4	8,1	8,4	10,3
Investimento Privado	9,7	0,3	3,2	4,7	7,2	9,2	10,5	12,2
Investimento Total	16,3	2,5	5,7	9,3	13,6	17,3	18,9	22,5

Fonte: Overy (1996: 34)

Se o desenvolvimento das indústrias de base sempre foi o objetivo último dos nazistas, a luta tenaz contra o desemprego impôs, logo de início, o tratamento diferenciado para dois setores: a construção residencial e a indústria automobilística. No primeiro caso, através de empréstimos e subsídios, foi possível alcançar resultados expressivos: entre 1933 e 1936, a construção de novas residências saltou de 133.000 para 332.000. No mesmo período, o investimento no setor cresceu de 870 milhões de RM para 2,2 bilhões de RM. Em junho de 1934 o desemprego no setor já havia se reduzido em 75% (Overy, 2002: 62-3). A construção residencial foi beneficiada, ademais, pelos incentivos que os nazistas conferiram aos casais que contráissem matrimônio (como forma, inclusive, de induzir a retirada das mulheres do mercado de trabalho).³⁰⁶ A exemplo da Inglaterra a partir de 1932, a construção residencial na Alemanha cumpriu um papel importante na etapa inicial da recuperação econômica.

A indústria automobilística, de sua parte, contava com a especial consideração de Hitler: *“assim como a arquitetura de Berlim, a difusão da propriedade de veículos automotores sempre despertou a atenção pessoal de Hitler, e ele há tempos acalentava o desejo de ser o instigador da motorização de massas na Alemanha, da mesma forma que*

³⁰⁶ No verão de 1933 foram concedidos empréstimos especiais aos jovens casais. Os empréstimos eram representados por certificados (de até 1.000 RM por casal) que deveriam ser gastos com a aquisição de mobiliário ou outros equipamentos de uso doméstico. Calcula-se que até o final de 1933 cerca de 1 bilhão de RM foram injetados na economia sob a forma dos “certificados de matrimônio”, com efeitos positivos sobre a produção e o emprego das pequenas e médias indústrias ligadas à fabricação de bens de consumo doméstico (Overy, 1996: 30).

Ford (a quem Hitler admirava) houvera sido nos EUA” (Overy 2002: 72). Neste particular, havia uma clara defasagem da Alemanha, em relação à França e a Inglaterra, no desenvolvimento da produção automobilística. Em 1928, por exemplo, 40% dos carros vendidos na Alemanha ainda era proveniente de importações (basicamente dos EUA). Até a depressão, a produção de veículos motorizados na França e na Inglaterra era equivalente. Entre 1925-9, a produção alemã representava menos da metade da produção de cada um desses países. Os carros alemães eram mais caros, a malha rodoviária menos desenvolvida, e a organização da indústria excessivamente pulverizada. A depressão derrubou o preço dos veículos, contraiu as importações e acelerou o processo de centralização industrial. Desde que se superassem os entraves da crise econômica, e que se tomassem as medidas de apoio adequadas, havia, portanto, um campo propício para o desenvolvimento da indústria automobilística alemã. O *catching up* era um processo factível, e a expectativa dos nazistas era que a “motorização” (*motorisierung*) produzisse estímulos generalizados sobre o conjunto da atividade econômica. A idéia da “centelha inicial”, que precipitaria a recuperação, se aplicava de modo especialmente adequado à indústria automobilística.

A redução do desemprego, na verdade, exigia a deflagração de uma teia articulada de investimentos que produzissem impactos duradouros sobre a criação de empregos. A “motorização” cumpriria essas funções à perfeição: quer pelos empregos diretos gerados na indústria automotiva e na construção rodoviária, quer pelos efeitos indiretos associados à produção de aço, vidro, borracha, partes e peças, componentes, serviços, petróleo e cimento - o crescimento da produção automobilística foi, desde o primeiro momento, enfaticamente saudado e ansiado pelos nazistas. A “Batalha pelo Emprego” encontrou na *Motorisierung* uma de suas principais armas: nas palavras de Hitler, “A ‘*motorisierung*’, é, de fato e ao mesmo tempo, uma luta contra o desemprego e uma luta em favor da criação de empregos” [sic] (Overy, 2002: 80).

Os estímulos à indústria automobilística decorreram de duas ações essenciais no plano fiscal: o direcionamento do gasto público para a construção e melhoria das rodovias e a redução da carga tributária incidente sobre os veículos. A construção rodoviária absorveu a maior parcela dos recursos destinados aos programas emergenciais de criação de emprego: “uma vez no poder, o regime nazista utilizou a construção rodoviária como um elemento central da ‘Batalha pelo Emprego’ conduzida pelo Estado. Cerca de 60% dos recursos liberados para os programas oficiais de criação de emprego, entre 1933 e 1935, foram destinados aos projetos em transportes, basicamente para a construção e conservação de rodoviais” (Overy 2002: 77). Em 1934 foi lançado o *Autobahnen*, destinado a ampliar a

malha rodoviária e a encorajar o uso difundido dos veículos motorizados na Alemanha. Os gastos com a construção rodoviária permaneceram elevados até a eclosão da guerra. Os incentivos fiscais, de sua parte, redundaram no barateamento do preço dos veículos. Tais preços já apresentavam uma trajetória descendente desde 1926, e sofreram inevitavelmente os efeitos da depressão. Através da redução da “cunha fiscal”, os nazistas conseguiram reduzir mais ainda o preço dos veículos, de modo que, entre junho de 1932 e junho de 1936, o preço dos automóveis caiu cerca de 20%.

O resultado foi a acelerada expansão da produção automobilística. Na avaliação de Overy (2002: 63), *“se fosse possível destacar um único setor que auxiliou a arrancar a economia industrial alemã da recessão em 1933 e 1934, a indústria automobilística seria a candidata favorita”*. Calcula-se que o conjunto das atividades relacionadas à produção de veículos automotivos e à construção de rodovias tenha sido responsável pela criação de mais de um milhão de empregos ao ano em meados da década (Overy, 2002: 82-3). A propaganda nazista saudou entusiasticamente estes resultados. Fortemente capitalizadas, e contando com o decidido apoio oficial, as grandes empresas da indústria, já em fins de 1935, estavam com mais de 90% de sua capacidade utilizada. A construção de novas plantas e ampliação das plantas existentes se fez, fundamentalmente, com a utilização dos recursos próprios da indústria. Os dados apresentados na **Tabela 8.6** revelam como, entre 1933 e 1938, a indústria automobilística alemã se expandiu de modo destacado no contexto europeu. A partir de 1934, apenas a Inglaterra ultrapassava a Alemanha na produção de carros e veículos comerciais, mas o diferencial entre o nível de produção dos dois países se reduziu ano após ano, até a eclosão da guerra. Mesmo ao longo da guerra o “sonho automobilístico” de Hitler

Tabela 8.6

Produção de Automóveis e Veículos Comerciais em Países Seleccionados (1931-38)

1.000 unidades

	1931	1933	1934	1935	1936	1937	1938
França	197	189	181	165	204	201	227
Alemanha	70	118	186	248	303	331	340
Itália	30	40	45	48	45	71	67
Inglaterra	225	286	342	404	461	507	447

Fonte: Overy (2002: 71)

permaneceu vivo: a Volkswagen foi criada em 1940, e os planos previam que se produzissem 1,5 milhões de carros a partir de 1942, nível mais de cinco vezes superior à fabricação de automóveis na Alemanha em 1938.

Os estímulos que os nazistas conferiram à produção automotiva resultaram, assim, de uma série de considerações estratégicas. Em primeiro lugar, por se tratar de setor com poderosos nexos inter-industriais (*backward* e *forward linkages*), sua expansão foi considerada vital para a redução do desemprego. A sua associação com a construção rodoviária, neste particular, era particularmente relevante. Em segundo lugar, por se tratar de uma indústria com amplo potencial de crescimento, sua expansão não configurava apenas a “centelha” que daria início ao processo de recuperação. Estava claro que as altas taxas de investimento da indústria automotiva teriam efeitos decisivos sobre a própria sustentação do crescimento econômico, o que, de fato, ocorreu. Em terceiro lugar, a ampliação da malha rodoviária e a atualização de uma indústria com tamanho poder de encadeamento eram metas que não necessariamente colidiam com o objetivo último do rearmamento. Em um sentido mais amplo, o rearmamento não significava apenas a produção de armas, munições ou veículos militares. Ele também supunha a modernização da rede de transportes, a expansão da siderurgia, a capacitação tecnológica, a introdução de novos modelos de gestão e a elevação da produtividade agrícola através da disseminação do uso de tratores. Tais atributos estavam presentes na indústria automobilística. Por fim, ao buscar a difusão do “padrão automobilístico”, acompanhando os passos da Inglaterra, a Alemanha dava um exemplo concreto de afirmação nacional, particularmente importante para o reconhecimento e a lealdade de amplos segmentos da sociedade alemã às realizações do nazismo.

O “Novo Plano” de Schacht e o II Plano Quadrienal de Göring

Resta considerar a questão das relações externas da economia alemã sob o nazismo. Em 1928 a soma das exportações e importações alemãs totalizou 26,6 bilhões de RM. Em 1932 este total caiu para 10,4 bilhões de RM. O fim das reparações anunciado na Conferência de Lausanne em 1932 foi apenas o reconhecimento formal da incapacidade prática da Alemanha em permanecer submetida a uma carga de compromissos insustentável. Mas, além das reparações, também o endividamento externo sufocava a economia alemã. Na esteira do Plano Dawes de 1924, a Alemanha foi inundada pelos capitais externos (sobretudo norte-americanos) que invadiram sua economia até meados de 1928. Em meio à contração do comércio internacional, ao colapso de suas exportações, às desvalorizações competitivas e à

escalada protecionista, a Alemanha não tinha quaisquer condições de honrar seus compromissos externos.

Coube a Schacht, em maio de 1933, a delicada tarefa de comunicar a Roosevelt a suspensão dos pagamentos da dívida externa alemã. A descrição de sua reunião com o Presidente dos EUA (Schacht, 1999: 378) é digna de registro:

“Comecei a preparar Roosevelt lentamente para o fato de que, mesmo com a extinção das reparações, seria impossível que a Alemanha continuasse pagando juros e amortizando em moeda estrangeira os empréstimos que, apesar de minha advertência, haviam sido concedidos ao nosso país (...).”

“Depois que havia preparado Roosevelt com cuidado para a situação alemã, peguei o touro pelos chifres em uma conversa que aconteceu em sua sala e da qual participaram o ministro do exterior Cordell Hull e nosso embaixador alemão dr. Luther. Declarei abertamente que a Alemanha provavelmente em breve ver-se-ia forçada a interromper o pagamento de juros pelos empréstimos americanos. Cordell Hull ficou nervoso. O embaixador Luther escorregava para lá e para cá na cadeira. Eu mesmo esperei uma explosão hostil do presidente. Para minha surpresa, nada disso aconteceu. Roosevelt bateu ruidosamente com a mão na coxa e exclamou rindo: ‘É bem feito para os banqueiros da Wall Street.’”

A declaração da moratória se fez acompanhar da criação da Caixa de Conversão em junho de 1933. Destaque-se, de início, que Schacht manteve inalterada a paridade entre o marco e ouro (Belluzzo, 2004: 50). Isto significou a apreciação do marco em relação à libra e ao dólar, já que a Inglaterra e os EUA haviam desvalorizado suas moedas em 1931 e 1933. Do ponto de vista dos devedores alemães, portanto, a sobrevalorização cambial representou a redução da carga efetiva do endividamento externo. Os devedores alemães pagavam suas dívidas com os marcos valorizados. Os marcos eram depositados na Caixa de Conversão. A transferência do equivalente em divisas para o exterior, entretanto, havia sido bloqueada em virtude da suspensão dos pagamentos em moeda estrangeira. Os credores da Alemanha, contudo, poderiam se valer dos marcos depositados na Caixa de Conversão a que tinham direito para realizarem gastos na Alemanha (turismo, investimentos, aquisição de bens etc.). Deste modo, Schacht, a um só tempo, aliviou a carga de compromissos externos dos devedores locais (através da apreciação cambial), promoveu a economia compulsória de divisas (através da moratória), e criou estímulos ao gasto dos estrangeiros na Alemanha (através da permissão para a utilização dos marcos depositados na Caixa de Conversão).

A apreciação cambial, contudo, penalizava as exportações alemãs. Apesar dos estímulos concedidos à agricultura, a Alemanha era dependente das importações para o provisionamento adequado da oferta de matérias-primas e alimentos. A sustentação das exportações, portanto, era essencial para viabilizar a recuperação econômica pretendida pelos

nazistas. Como, contudo, manter as exportações em um contexto internacional desfavorável, com o câmbio apreciado e com a Alemanha inadimplente em seus compromissos externos? Hitler, mais uma vez, valeu-se dos serviços de Schacht. Em 2 de agosto de 1934, mesmo dia da morte de Hindenburg, e um mês após o selvagem episódio da Noite das Facas Longas, Schacht assumiu o Ministério da Economia.

A alternativa encontrada por Schacht foi a rigorosa centralização cambial e a formalização de acordos bilaterais³⁰⁷. O “Novo Plano” foi lançado em 24/09/1934, e seu traço característico foi a introdução das “contas de compensação”, que dispensavam a utilização das divisas. A Alemanha firmava acordos bilaterais com os países interessados, e as exportações e importações eram reguladas caso a caso, em contas específicas de débito e crédito. Se a Alemanha, por exemplo, exportasse o equivalente a 200 milhões de RM para Grécia, e dela importasse o equivalente a 120 milhões de RM, a Alemanha manteria um crédito de 80 milhões de RM, passível de ser utilizado através de importações adicionais no mesmo valor. Para cada país haveria, assim, um “contrato de compensação” particular. Na avaliação de Schacht (1999: 399), *“na primavera de 1938 tínhamos esses contratos de compensação com nada menos que 25 países, de forma que mais da metade do comércio exterior alemão acontecia por esses canais. Através desse sistema de comércio bilateral conseguiu-se atender à demanda alemã de matérias-primas e alimentos”*.

A utilização e a livre movimentação das divisas foram suprimidas da economia alemã. As importações foram submetidas a uma seleção rigorosa e a centralização cambial foi imposta de modo draconiano. Os pagamentos em “moedas fortes” passaram a depender da autorização e do controle estritos do *Reichsbank*: *“o ‘Plano’ impunha uma brutal centralização do câmbio. Qualquer transação em moeda estrangeira ou pagamento de dívida não poderia ser efetuada diretamente entre residentes e não-residentes. Tudo tinha de passar pelo controle e pela permissão da burocracia do Reichsbank. A violação dessas normas era considerada ‘crime de alta traição à Mãe-Pátria’”* (Belluzzo, 2004: 49)³⁰⁸. Como se observa na **Tabela 8.7**, graças à centralização cambial e aos acordos bilaterais, a balança comercial da Alemanha - apesar da notória contração dos valores transacionados em relação a 1928 - permaneceu equilibrada entre 1934 e 1938:

³⁰⁷ A alternativa “estrutural”, reivindicada por Schacht desde os anos 1920s, sempre foi a exploração econômica dos antigos territórios ultramarinos. Ainda em abril de 1937, em uma visita ao rei da Bélgica, Schacht declarou que “só vejo uma solução pacífica para a obtenção de nossa autonomia quanto a matérias-primas e alimentos: se nos for atribuído novamente um campo de ação no ultramar, no qual possamos trabalhar com meios próprios e sem impedimentos” (Schacht, 1999: 452).

³⁰⁸ Segundo Belluzzo (2004: 49), “Keynes reconhece ter se inspirado no ‘Plano Alemão’ para formular a sua proposta da *Clearing Union*, apresentada nas negociações de reforma que antecederam a reunião de Bretton Woods”.

Tabela 8.7**Alemanha: Comércio Exterior (1928, 1932-38)****Bilhões de RM**

	1928	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938
Exportações	12,3	5,7	4,9	4,2	4,3	4,8	5,9	5,3
Importações	14,0	4,7	4,2	4,5	4,2	4,2	5,5	5,4
Saldo	-1,7	1,0	0,7	-0,3	0,1	0,6	0,4	-0,1

Fonte: Overy (1996: 27)

O “Novo Plano” redundou na aproximação comercial da Alemanha com o sudeste europeu, a América Latina, a Europa do norte, Egito e Turquia. Entre 1929 e 1938, a participação destas regiões e países no comércio exterior alemão passou de 23% para 40% (Barkai, 1990: 255). Em consequência, os vínculos comerciais com os EUA e a Europa Ocidental tornaram-se mais débeis. Premida pela crise internacional, e orientada pelos objetivos estratégicos do nazismo, a Alemanha se afastou progressivamente dos canais convencionais do comércio, procurou estabelecer um bloco comercial próprio e avançou rumo à crescente autarcização de sua economia.

Esta tendência se acentuou com o lançamento do II Plano Quadrienal em setembro de 1936. Sob o comando de Göring, criou-se uma estrutura paralela à burocracia ministerial, destinada a promover a auto-suficiência da Alemanha em determinados produtos estratégicos: combustíveis, borracha sintética, aço, minério de ferro, alumínio e fibras sintéticas. Destaque-se que, entre fins de 1936 e o início de 1937, a economia alemã se aproximava rapidamente do pleno emprego. Em abril de 1937, o desemprego registrado era inferior a um milhão de trabalhadores. Os gargalos na oferta de matérias primas e insumos básicos começavam a se tornar nítidos, e as dificuldades no recrutamento de mão de obra qualificada já se tornavam perceptíveis. Foi este o momento em que Hitler decidiu definitivamente pela expansão do rearmamento.

A decisão de expandir o rearmamento em um contexto de alta utilização da capacidade produtiva, *shortages* de matérias primas (apesar do sucesso dos acordos bilaterais de Schacht) e escassez relativa de força de trabalho qualificada, expôs a economia alemã a tensões inevitáveis. Estas tensões só puderam ser contornadas mediante a imposição de um arsenal de controles cada vez mais estritos. Não só os preços foram submetidos a rigorosos controles. Determinou-se, também, a proibição explícita a quaisquer elevações de salários. A transferência de emprego dos trabalhadores foi severamente limitada. Foi proibida a utilização de determinadas matérias-primas (níquel, cobre etc.) para a produção de bens de consumo. A juventude foi mobilizada para auxiliar nas colheitas agrícolas. A comercialização de determinados produtos agrícolas (trigo e centeio) passou a se dar exclusivamente através dos

canais oficiais. A própria alimentação dos rebanhos passou a ser monitorada pelas autoridades agrícolas. A economia alemã converteu-se em um motor operando no limite de sua capacidade. Os controles estabelecidos exigiam a imposição de novos controles, e a ingerência do Partido em todas as instâncias da vida econômica transformaram Göring no autêntico ditador da economia. Em novembro de 1937 Göring substituiu Schacht no comando do Ministério da Economia, e em janeiro de 1938 indicou Walter Funk, um homem de sua estrita confiança, para o cargo. O próprio Funk iria substituir Schacht na Presidência do *Reichsbank* em janeiro de 1939.

Quais os resultados do II Plano Quadrienal? Na **Tabela 8.1** observou-se que as despesas com o rearmamento saltaram de 5,4 bilhões de RM em 1935 para 17,2 bilhões em 1938. O direcionamento das despesas públicas para os objetivos militares a partir de 1936 é um fato indisputado. Ao mesmo tempo, alguns objetivos específicos do II Plano Quadrienal parecem ter sido alcançados. Como se observa na **Tabela 8.8**, o crescimento da produção de matérias-primas estratégicas entre 1936 e 1939 foi expressivo:

Tabela 8.8

Alemanha: Produção de Matérias-Primas Estratégicas (1936-39)

Milhões de Toneladas

	1936	1939	Variação %
Minério de ferro	2.259	3.928	73,9
Alumínio	95	194	104,2
Borracha sintética	1	22	
Fibras sintéticas	43	192	346,5
Gasolina para aviação	43	302	602,3
Gasolina	1.214	1.633	34,5

Fonte: Barkai (1990: 231)

Evidentemente, a economia não se resumia aos armamentos e às matérias-primas estratégicas. A avaliação de Overy (1996: 63-4) é que “*após 1936, o governo estava ansioso em cortar o crescimento irrestrito da demanda de bens de consumo, em favor dos preparativos para a guerra. O declínio no crescimento do consumo afetou o conjunto do crescimento econômico (...) Foi esta mudança em direção às despesas militares, menos produtivas, que retardou o crescimento econômico após 1936-7*”. É necessário qualificar essas observações, pois as mesmas podem sugerir que a economia alemã teria ingressado em uma trajetória de estagnação e crescentes restrições ao consumo a partir de 1936.

Definitivamente, não foi esse o caso. A economia e o consumo continuaram a se expandir em 1937-39.

Como se observa na **Tabela 8.9**, o crescimento do PIB entre 1936-39 foi inclusive superior ao observado entre 1933-36 (32,2% vs. 26,8%). Na **Tabela VIII.1** é feita uma comparação da evolução dos principais agregados econômicos entre 1934-36 e 1936-38³⁰⁹, a partir das informações apresentadas por distintas fontes. A conclusão que decorre – qualquer que seja a fonte utilizada – é que o crescimento do PNB, do PIB e da renda nacional entre 1936-38 foi equivalente, quando não superior, ao observado entre 1934-36. A hipótese do arrefecimento do ritmo global de crescimento a partir da introdução do Plano Göring, portanto, não se sustenta. Já no caso da produção industrial, de fato houve uma desaceleração da taxa de crescimento: a utilização quase plena da capacidade, a opção irrestrita pelo rearmamento, e os eventuais gargalos de matérias-primas e mão de obra qualificada, redundaram na redução do ritmo de crescimento da produção industrial, de 28,2%% entre 1934-36 para 17,6% entre 1936-38. A diferença entre os resultados agregados do produto e da renda e a *performance* da indústria se explica, fundamentalmente, pela escalada dos gastos públicos em 1937-38 (**Tabela 8.2**).

Tabela 8.9

Alemanha: Crescimento do PIB e da Produção Industrial (1932-39)

1937 = 100

	Índice da Produção Industrial	Índice do PIB
1932	50	66
1933	56	71
1934	71	77
1935	82	83
1936	91	90
1937	100	100
1938	107	110
1939	113	119

Fontes: *Produção Industrial*, Mitchell (1992: 411)
PIB, Maddison, (1991: 213)

³⁰⁹ A exclusão do ano de 1933 foi feita de modo a permitir a comparação entre os dois triênios. A não inclusão de 1939 decorreu da ausência de informações disponíveis. Como o patamar da produção industrial em 1933 foi excepcionalmente baixo, a sua utilização como base de comparação redundava em variações excepcionalmente elevadas. Assim, o crescimento da produção industrial entre 1933-36 foi de 62,5%, variação mais de duas vezes superior à observada no período 1934-36.

O consumo, em termos absolutos, *continuou a se expandir* entre 1936-39. Segundo Barkai (1990: 232), o índice da produção de bens de consumo cresceu 8% no período. Os dados da **Tabela 8.3**, inclusive, mostram que a produção de calçados, produtos têxteis e equipamentos de uso doméstico cresceu a um ritmo mais elevado entre 1935-38, em relação a 1933-35. O rearmamento, portanto, não se fez às expensas da severa limitação quantitativa do consumo. O que se pode afirmar com segurança é que, a partir do II Plano Quadrienal, a taxa de crescimento da produção de bens de consumo foi inferior à taxa de crescimento da produção de bens de capital e matérias-primas básicas. O rearmamento, já se observou, sempre foi o objetivo estratégico de Hitler e dos nazistas. O mesmo supunha o desenvolvimento do setor de bens de produção a um ritmo mais acelerado que o do setor de bens-salário. Os nazistas, contudo, nunca almejaram a contração do consumo, mas sim sua contenção e ordenamento. A própria contenção não excluía a intenção de promover a difusão massificada de equipamentos de uso durável, o que inquestionavelmente reforçaria os laços de lealdade de amplas camadas da população com o nazismo. O carro popular, o rádio popular, o trator popular, o refrigerador popular, foram projetos cuidadosamente explorados pela propaganda nazista. Se foram ou não implantados, a questão sempre remeteu às próprias vicissitudes do rearmamento. Quando o rearmamento permitia, os projetos eram levados adiante; caso contrário eram postergados, mas nunca abandonados. As conclusões de Barkai (1990: 232) são precisas: *“não há dúvida que a produção industrial, direta ou indiretamente associada ao rearmamento, tinha a preferência dos nazistas antes mesmo da guerra, mas apenas em escassa medida às expensas do consumo civil corrente, embora o crescimento deste tenha se reduzido”*.

Foi a *qualidade* do crescimento que se transformou com ao lançamento do II Plano Quadrienal. Com a economia já premida pela sobre-utilização da capacidade, a decisão irrestrita pela militarização redundou em agudas pressões econômicas e políticas. O arsenal de regulamentações e controles, a crescente ingerência do Partido nas atividades econômicas, a superposição de instâncias burocráticas, o direcionamento suspeito dos contratos e encomendas, a busca a qualquer preço da auto-suficiência na produção de matérias-primas básicas, a criação do complexo estatal Hermann Göring Werke (abrangendo desconexamente a produção de máquinas, a mineração e a construção naval), entre outros aspectos – seguramente redundaram em ineficiências, desperdícios e *performances* duvidosas de produtividade. A própria inflação permaneceu velada por conta dos controles estabelecidos.

Não se deve desconsiderar, contudo, um fato essencial: a anexação da Áustria, a ocupação da Tchecoslováquia, a invasão da Polônia, Bélgica, Holanda e França e as pressões

sobre a Suécia ampliaram enormemente as potencialidades da economia alemã. O que os analistas denominaram como “rearmamento em extensão” da Alemanha, se combinava com a estratégia da guerra rápida (*blitzkrieg*). No limite não seria necessário promover o “rearmamento em profundidade”: as conquistas militares relâmpago se incumbiriam de preencher as eventuais lacunas materiais da economia e da indústria alemãs. De fato, os “espólios da guerra” suavizaram as restrições iniciais, e a Alemanha pôde contar com a provisão adicional de quantidades significativas de alimentos, matérias-primas e armamentos nos territórios ocupados: *“Os alemães, inclusive, usufruíram da abundância, quando os espólios da guerra foram removidos dos territórios ocupados. (...) Os alemães imediatamente se apropriaram de todos os estoques de matérias primas (...) nos países ocupados e transferiram-nos em largas quantidades à Alemanha (...). Quantidades substanciais de produtos obtidos desta maneira foram essenciais para aliviar os sérios constrangimentos da indústria alemã durante a guerra.”* (Barkai, 1990: 234). Foi assim que, através da guerra rápida, a Alemanha se preparou, ao mesmo tempo, para a guerra longa.

O capitalismo tutelado

O nazismo nasceu da entranhas da Grande Depressão. A dramaticidade da crise experimentada pela Alemanha na República de Weimar conduziu Hitler ao poder. Sua primeira missão foi a luta obstinada contra o desemprego. Nesta luta, os preceitos liberais – aos quais o nazismo nunca se ateu – foram peremptoriamente desconsiderados. O nazismo desprezava o liberalismo com a mesma energia que repudiava o bolchevismo. A economia, sob o comando de Hitler, foi posta a serviço da política. A idéia do “primado da política” enunciada por Mason, e abraçada por Overly e Barkai, é, sem dúvida, correta. Mas na avaliação de Belluzzo (1995: 11), o nazismo não apenas exprimiu o primado da política. Ele representou, na verdade, a vingança da política sobre a economia: *“O fascismo teve muitas máscaras, mas é inegável que em sua essência ele representou o drama da vingança do político contra as pretensões de autonomia do econômico. Era preciso subtrair a produção e a troca de mercadorias ao império das normas emanadas do ‘diktat’ do ganho monetário e submetê-las à vontade do Führer e às necessidades do povo. O regime econômico fascista foi um monstruoso movimento ‘populista’, uma rebelião contra a ‘objetividade’ das leis econômicas e suas conseqüências funestas sobre a vida dos indivíduos”.*

Daí resulta que o nazismo não pode ser singelamente reduzido ao regime “eleito” pela grande burguesia alemã, na defesa de seus interesses imediatos. O nazismo se associou e

sobrepôs a tais interesses: “o que é claro, é que o Terceiro Reich não foi simplesmente um regime dos negócios que dava sustentação a um capitalismo autoritário; pelo contrário, ele se implantou reduzindo a autonomia da elite econômica e subordinando-a aos interesses do Estado Nazista” (Overy, 1996: 56). Foi exatamente por sua capacidade em se impor aos referidos interesses que o nazismo eliminou o desemprego. Ao estabelecer o controle discricionário sobre os fluxos financeiros privados, direcionando-os para o Estado, o nazismo promoveu a expansão deliberada dos os gastos públicos. A elevação da dívida pública, neste contexto, em momento algum representou uma ameaça à estabilidade econômica.

Até 1936 os gastos com o rearmamento se combinaram com os programas emergenciais de criação de emprego, com a construção rodoviária e com a expansão da indústria automobilística. Foi a partir do II Plano Quadrienal que a economia foi direcionada de modo explícito para a militarização. Esta não se fez à custa da redução do consumo dos trabalhadores. Quando da invasão da Polônia, a chaga do desemprego de há muito havia sido suprimida. Apesar das inconseqüências do Plano, das eventuais restrições materiais, e da ingerência descabida do Partido em todos assuntos da vida econômica, os trabalhadores alemães viveram em uma situação incomparavelmente mais confortável sob o Plano Göring, do que sob a gestão ortodoxa de Brüning.

A recuperação da economia alemã entre 1933-39 foi incomparavelmente superior à das principais nações industrializadas. A França permaneceu no padrão-ouro até 1936, e somente a partir de então conheceu um breve sopro de crescimento. A Inglaterra se recuperou a taxas razoáveis a partir de 1932, mas foi incapaz de eliminar o drama do desemprego. Os EUA cresceram de modo expressivo com o *New Deal*, até que a recessão de 1937-38 impusesse uma pausa abrupta em sua trajetória expansiva. A Alemanha, pelo contrário, cresceu de modo sistemático e continuado até 1939. O sucesso de sua recuperação, contudo, culminou com a tragédia da guerra. Foi este, aliás, o desfecho desde o início pretendido pelos nazistas.

ANEXO ESTATÍSTICO

Tabela VIII.1

Alemanha: Indicadores Seleccionados (1934-36, 1936-38) / Discriminação por Autores.

	1934-36 (%)	1936-38 (%)
Overy (1996: 24)		
PNB Nominal	24,2	26,5
PNB (Preços 1928)	20,9	24,7
Renda Nacional	24,6	24,8
Produção Industrial	28,9	14,0
Mitchell (1992: 411)		
Produção Industrial	28,2	17,6
Maddison (1991: 213)		
PIB	16,9	22,2
Barkai (1990: 257)		
Renda Nacional	26,8	26,0

Tabela VIII.2

Alemanha: Desemprego Registrado Mensal e Médio (1933-39)

1.000

	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939
Janeiro	6013	3772	2973	2520	1853	1051	301
Fevereiro	6000	3372	2764	2514	1610	946	196
Março	5598	2798	2401	1937	1245	507	134
Abril	5331	2608	2233	1762	960	422	93
Mai	5038	2528	2019	1491	776	338	69
Junho	4856	2480	1876	1314	648	292	48
Julho	4463	2426	1754	1169	562	218	38
Agosto	4124	2397	1706	1098	509	178	33
Setembro	3849	2281	1713	1035	469	155	77
Outubro	3744	2226	1828	1177	501	163	79
Novembro	3714	2352	1984	1197	572	152	72
Dezembro	4059	2604	2507	1478	994	455	104
Média	4804	2718	2151	1592	912	429	104

Fonte: Overy (2002: 39)

9

Rumo ao Desastre: Notas Sobre as Origens da Segunda Guerra Mundial

É bem verdade que nada na história é inevitável. Entretanto, o desfecho da Primeira Guerra Mundial produziu tantos ressentimentos e suscitou tantos desencontros, que os protagonistas e observadores mais argutos logo perceberam a precariedade da paz forjada em Versailles. Já em 1919, o Marechal Foch sentenciou: *“Isto não é a paz. É um armistício para vinte anos”* (Henig, 2005: 103). No mesmo ano, Keynes (1988: 32) proclamou que *“a vingança, eu ousa prever, não tardará”*. Para o desgosto dos milhões que sofreram as angústias e as atrocidades do primeiro grande conflito mundial, a proposta do Presidente Wilson - da *“war to end all wars”* - com o passar dos anos se converteu em uma fantasiosa utopia.

De fato, era inconcebível que após a devastação e a carnificina de 1914-18 a humanidade pudesse, mais uma vez, se reencontrar com o extermínio generalizado. A esmagadora maioria da população européia e norte-americana era resolutamente contrária a qualquer novo tipo de guerra e aderiu maciçamente aos movimentos pacifistas. Entretanto, a realidade dos acontecimentos e o absurdo desenrolar dos fatos nos vinte anos que se sucederam a Versailles, progressivamente alimentaram as mais sinistras previsões: em 1931 o Japão invadiu a Mandchúria e no ano seguinte bombardeou Shangai. Em 1933 Hitler ascendeu ao poder. Em 1935 Mussolini ocupou a Etiópia. Em 1936 eclodiu a Guerra Civil Espanhola. Em 1937 o Japão avançou sobre a China Central e Setentrional. Em 1938, com a anexação da Áustria (*Anschluss*) e a ocupação dos Sudetos pela Alemanha, o espectro de uma nova guerra tornou-se inevitável. O alívio de Chamberlain após a Conferência de Múnic e sua calorosa recepção em Londres – brandindo, timidamente, um pedaço de papel em que Hitler firmava seu “compromisso” com a paz³¹⁰ – representaram tão-somente uma ilusória e efêmera esperança. Em 1939, após a ocupação nazista de Praga e a invasão da Albânia pela Itália, a única pergunta que passou a percorrer os espíritos era sobre a extensão da guerra que quase certamente estaria por vir.

É difícil escapar à conclusão compartilhada por inúmeros historiadores de que as origens da Segunda Guerra Mundial remontam à fragilidade da ordem internacional

³¹⁰ As imagens podem ser vistas na primorosa coleção *BBC History of World War II*, Disc: *The Road to War*, Chapter 5.

estabelecida após a Primeira Guerra e à conseqüente reação dos chamados “poderes revisionistas” (Alemanha, Japão e Itália). Contudo, se é correto afirmar que a Primeira Guerra Mundial e seu desfecho prepararam a Segunda Guerra, a questão, vista com mais detalhes, torna-se mais complexa e suscita incontáveis indagações. Houve um lamentável erro de cálculo de Hitler ao invadir a Polônia? As aspirações de Hitler necessariamente apontavam na direção de um conflito mundial ou seus objetivos eram mais limitados? Qual era o seu alvo principal: o Leste Europeu, a Rússia ou as democracias ocidentais? Qual era, afinal, o seu plano de poder? A Inglaterra e a França poderiam ter contido o ímpeto expansionista de Hitler a tempo de evitar a conflagração de uma guerra de proporções catastróficas? Quais os constrangimentos que condicionavam a ação dos *appeasers*? O controle que ingleses e franceses exerceram sobre a Liga das Nações e o zelo obsessivo com que se dedicaram aos respectivos impérios não foram fatais para a desestruturação da ordem internacional? Eram fundados os temores e as suspeitas de Stalin em relação a uma eventual aliança entre as potências ocidentais e o nazismo para esmagar a Rússia e a “ameaça bolchevique”? A neutralidade e a política de *hands off* da diplomacia norte-americana em relação aos assuntos europeus ao longo dos anos 1930s não foi uma atitude insensata que serviu apenas aos propósitos belicistas de Hitler? O Pacto Germânico-Soviético de 1939 não foi um equívoco monumental de Stalin que precipitou a guerra e, em seguida, a invasão da Rússia? Porque EUA e Inglaterra foram incapazes de estabelecer uma linha de atuação comum destinada a conter o expansionismo japonês na Ásia?

Tais perguntas, entre tantas, são recorrentes na extensa literatura produzida sobre as razões e os atores da Segunda Guerra Mundial. Até a publicação do provocante estudo de A.J.P. Taylor em 1961, as interpretações sobre a eclosão do conflito mundial eram simples, e em grande medida esquemáticas: um monstro havia assumido o poder na Alemanha em 1933, e sua escalada impiedosa rumo à guerra e à destruição não fora barrada a tempo. Se Hitler era a personificação das trevas, os *appeasers* – as lideranças políticas da Inglaterra e da França que ingenuamente insistiram na busca uma solução negociada com o ditador alemão – prontamente se transformaram, segundo o saber convencional, nos *guilty men*. De um lado o Mal, de outro a Culpa. A simplificação mediante a demonização: foi contra este recurso enganoso que Taylor dirigiu a força de sua argumentação. Ao fazê-lo, era inevitável que o eminente historiador inglês estabelecesse sua própria interpretação quanto às pretensões de Hitler, e à sua especificidade na história alemã.

Neste particular, sua avaliação é, no mínimo, controversa. Para Taylor, a política externa de Hitler representou a simples continuidade da tradição expansionista alemã, anterior

ou posterior à Primeira Guerra: “*sua perspectiva era ‘continental’ como antes dele fora a de Stresemann*” (1979: 88). A rigor, suas ambições seriam até menos pretensiosas que aquelas das lideranças alemãs da Primeira Guerra: “*Hitler, longe de ter ido além de seus respeitáveis antecessores, foi na realidade mais moderado que eles, quando buscou o ‘Lebensraum’ no Leste e repudiou, no ‘Mein Kampf’, vantagens a Oeste*” (1979: 21-2). Apesar da perversidade única de seus atos – prossegue Taylor – a visão de mundo de Hitler em nada se diferenciava da dos homens de seu tempo: “*em princípios e doutrina, Hitler não foi pior nem menos escrupuloso do que muitos outros estadistas contemporâneos*” (1979: 90). Hitler, na verdade, apenas “*repetia as frases habituais dos círculos de direita*” (1979: 22). Suas invectivas contra as cláusulas infames de Versailles apenas equiparavam-no a todos e quaisquer revisionistas, alemães ou não. Para Taylor, Hitler não era senão um político astuto, determinado e oportunista, que blefava sistematicamente para conseguir seus fins: “*fingir que se preparava para uma grande guerra, e de fato não se preparar, era parte essencial da estratégia de Hitler (...)*” (1979: 17). Segundo Taylor, os propósitos de Hitler se circunscreveriam apenas a pequenas guerras destinadas a resolver o problema do espaço vital da Alemanha (1979: 16). Uma guerra generalizada nunca fizera parte seus planos: “*longe de querer uma guerra, a guerra total era a última coisa que ele desejava. (...) A única coisa que ele não planejou foi a grande guerra que freqüentemente lhe é atribuída*” (1979: 15; 17). Afinal, foram a Inglaterra e a França que declararam a guerra à Alemanha, e não o contrário.

O livro de Taylor suscitou uma avalanche de críticas e colocou o debate sobre as origens da Segunda Guerra em uma nova perspectiva³¹¹. Destacados historiadores se lançaram, a partir de então, à minuciosa investigação de arquivos e documentos na Alemanha, na Rússia, na Inglaterra, na França, nos EUA, na Itália e no Japão, no afã de esclarecer as múltiplas dimensões dos caminhos tortuosos que levaram à eclosão do conflito mundial. Desde logo, não existe um consenso estabelecido sobre inúmeros aspectos, e alguns pontos ainda hoje permanecem obscuros ou objeto de acirradas controvérsias. O argumento principal de Taylor, contudo, se manteve inatacado: “*Havia uma explicação [quanto às origens da Segunda Guerra] que satisfazia a todos e parecia esgotar todas as disputas. Essa explicação era Hitler. Ele planejava a II Guerra Mundial. Sua vontade fora a única causadora da guerra. (...) [Contudo], pouco poderemos descobrir, se continuarmos atribuindo a Hitler tudo*

³¹¹ Para uma síntese do debate histórico e das referências bibliográficas, ver Henig (2005: 65-110). Ver, também, Bell (1997: 16-54) e os dois livros organizados por Gordon Martel, cujos subtítulos dão a exata medida do impacto extraordinário provocado pela obra de Taylor ‘*The A.J.P. Taylor Debate After Twenty-Five Years*’ e ‘*A.J.P. Taylor and the Historians*’.

o que aconteceu. Ele constituiu um poderoso elemento dinâmico, mas foi [apenas] o combustível de um motor existente” Taylor (1979: 31-2; 24).

A questão imperial

Sem adentrar nos meandros da detalhada e extensa discussão histórica, é importante reter algumas conclusões centrais³¹². Em primeiro lugar, cabe destacar a chamada “questão imperial”. A Inglaterra e a França alcançaram a máxima extensão de seus impérios após o final da Primeira Guerra. Os domínios britânicos no entre - guerras incluíam o Canadá, a África do Sul, a Austrália e a Nova Zelândia. O império inglês abarcava extensas regiões da África (Serra Leoa, Costa do Ouro, Nigéria, Rodésia, Sudão, Quênia, Somália, Áden), se projetava para Gibraltar, Malta, Chipre e Suez, até chegar à Índia (sua “jóia mais brilhante”), Burma, Ceilão, Malásia, Bornéu e Nova Guiné. Os mandatos ingleses abrangiam o Sudoeste da África, Tanganica, Iraque, Transjordânia e a Palestina. No caso da França, o império se estendia por vastos territórios da África (Marrocos, Argélia, Tunísia, Guiné, África Ocidental Francesa e África Equatorial Francesa), alcançando Madagascar e a Indochina. Camarões e a Síria também eram mandatos franceses. Os dois impérios reunidos chegaram a enlaçar cerca de um terço da superfície do globo (24% Inglaterra e 9% França).

Na compreensão da época, a posse de colônias e de áreas diretas de influência era considerada um elemento estratégico fundamental. A grandeza de uma nação era praticamente confundida com a extensão de seu império. Sem o império, Chamberlain considerava que a Inglaterra tornar-se-ia uma *fourth-rate power*: “*O império era de vital interesse na visão das duas potências. Se por vezes ele se apresentava como um fardo, nenhum governo (à direita ou à esquerda), durante o entre - guerras, considerou o abandono da herança imperial ou questionou seriamente porque a Inglaterra e a França, afinal, deveriam ter um império. A mera posse do império era sua própria justificativa. (...) Acima de tudo, o império era entendido de modo acrítico, como uma fonte de vantagens econômicas*” (Overy, 1998: 33).

Com a depressão, os laços econômicos entre a Inglaterra e a França e seus impérios se estreitaram de um modo inevitável. Em um contexto global de atrofia das relações econômicas internacionais, crescente protecionismo e desvalorizações competitivas, os fluxos

³¹² A discussão que se segue se apóia amplamente nas excepcionais contribuições de Richard Overy. Para Overy (1998: 96), assim como para Taylor, “a causa da Segunda Guerra Mundial não foi apenas Hitler. A guerra foi o resultado da interação de fatores específicos, um dos quais foi Hitler (...)”. Ao mesmo tempo, sem Hitler, a guerra seria inimaginável: “qualquer avaliação sobre as origens e o curso da Segunda Guerra Mundial deve atribuir papel preponderante a Hitler. Sem ele a guerra (...) seria impensável” (Overy, 1997: 9).

de comércio e de investimento dos dois países passaram a se direcionar de maneira progressiva para os respectivos impérios. A própria estabilidade econômica e política das duas potências parecia decorrer das relações supostamente virtuosas mantidas com os impérios. Não importava se tais virtudes, ao final, não fossem senão uma ilusão, se a posse dos impérios “*longe de ser uma fonte de força era, na verdade, um passivo crescente*”. Não importava se a manutenção dos impérios implicava a mobilização crescente de recursos humanos e materiais ou o uso recorrente da força. Não importavam as reações nacionalistas ou os lentos sinais de desintegração da malha imperial. A concepção então prevalecente em vários círculos diplomáticos (e não apenas na Inglaterra ou na França) era a da “*existência de uma relação demonstrável entre o sucesso econômico e a posse de colônias*”. Nem mesmo a evidência flagrante de que a principal economia do planeta – os Estados Unidos – não extraia seu vigor da posse de colônias ou de áreas externas de influência era capaz de abalar a convicção firmemente estabelecida de que os impérios eram a fonte da grandeza e da superioridade das nações (Overy, 1998: 32-4).

A “visão imperial” tinha raízes profundas, e foi ela, em última instância, que levou o mundo à guerra de 1914-18. Se o desfecho da guerra reafirmou e ampliou a supremacia política da Inglaterra e da França no contexto europeu, ela o fez à custa do esmagamento das pretensões imperiais das nações derrotadas. Terminado o conflito, coube às nações vitoriosas a tarefa de reorganizar o sistema político internacional, a partir de uma posição em que a *pièce de resistance* não era senão a própria preservação dos respectivos interesses imperiais, desde então ampliados. As hipóteses que orientavam a reflexão dos estadistas no entre - guerras eram as mesmas, tanto antes, quanto após 1914: “[eles] comungavam um conjunto de pressupostos que remetiam ao mundo do imperialismo e das rivalidades econômicas (...) anterior a 1914. O ano de 1918 foi uma linha divisória, mas [neste particular] não decisiva” (1998:5). No caso da Inglaterra, a geração que a conduziu durante a guerra em 1939 “foi educada no grande apogeu do Império. As classes dirigentes britânicas se formaram com base na idéia que o imperialismo inglês era uma força moralizadora, uma força mundial que deveria ser defendida a qualquer custo” (Overy, 1999: 119-20).

Não surpreende, assim, que a defesa dos impérios se convertesse em peça central da política externa conduzida pela Inglaterra e pela França nos anos 1920s e 1930s. Como as duas nações comandavam as ações diplomáticas internacionais, a primazia atribuída à defesa dos respectivos interesses imperiais transformou-se em um fator limitante, perturbador da ordenação requerida a um funcionamento menos conflituoso das relações internacionais. Na perspectiva britânica e francesa, a paz e a segurança coletiva proclamada pela Liga Nações

eram objetivos supremos e explícitos. Mas a pré-condição – nem sempre explícita!- era que, independentemente das circunstâncias, os interesses estratégicos das duas nações deveriam sempre se sobrepôr a quaisquer outras considerações. Os tratados internacionais, os compromissos formais com a paz e as acomodações diplomáticas nos anos 1920's e 1930's foram conduzidos a partir da premissa de que os interesses imperiais das duas nações eram inatacáveis. Foi assim com a Conferência de Washington em 1922, com o Tratado de Locarno em 1925, com o Pacto Kellog-Briand em 1929, com a Conferência de Desarmamento em 1932 ou com o Pacto de Roma de 1933. A Liga das Nações, na verdade, era uma instituição comandada pelas duas potências, que se revelou incapaz de garantir um prospecto de estabilidade às relações internacionais: em 1931 ela sofreu o seu primeiro grande abalo com a invasão japonesa da Mandchúria, e em 1935 foi definitivamente desmoralizada com a ocupação italiana da Etiópia.

Ocorre que a realidade mundial era muito mais complexa do que a política perseguida pela Inglaterra e pela França. Em primeiro lugar, a participação dos EUA e da URSS nas negociações internacionais era inquestionavelmente inferior à relevância econômica e política das duas nações. No caso americano, o isolacionismo em relação aos assuntos europeus foi uma das marcas características do ciclo republicano dos anos 1920's. A depressão e *New Deal*, de sua parte, consumiram os esforços de Hoover e Roosevelt e relegaram as ações da diplomacia norte-americana a um plano rigorosamente secundário. Mais ainda, os *Neutrality Acts* aprovados pelo Congresso a partir de 1935 exprimiam o desejo generalizado de que os EUA se mantivessem a margem das turbulências européias. No caso da URSS, a entronização do princípio do “socialismo em um só país” a partir de 1925 levou o país a um isolamento tanto intencional quanto forçado. Se a idéia da “exportação da revolução” estava definitivamente sepultada, e se a ameaça militar externa não mais subsistia, a estratégia de Stalin se direcionou para a industrialização pesada, a coletivização da agricultura e o controle férreo sobre o Partido, as Forças Armadas e o Estado. A URSS fechou-se sobre si mesma e procurou evitar qualquer tipo de confronto que ameaçasse a construção do socialismo. As desconfianças recíprocas entre Stalin e as lideranças ocidentais, por fim, não fizeram senão aprofundar o isolamento a que foi submetido o país nos anos 1920's e 1930's. O fato é que, por razões distintas, tanto os EUA como a URSS mantiveram-se a margem do grande jogo da política internacional comandado pelas duas velhas potências imperiais no entre - guerras.

O caso dos *have-not powers* era mais grave. A Alemanha, a Itália e o Japão eram países de força econômica considerável, cujas pretensões esbarravam na camisa de força da diplomacia britânica e francesa. Os arranjos territoriais de Versailles haviam produzido um

visível desconforto na Itália e um repúdio unânime na Alemanha. A Itália pretendia ampliar sua influência no Mediterrâneo e estender sua participação na África. A Alemanha buscava recuperar seus territórios no coração da Europa e unir os povos germânicos espalhados pela Áustria, Tchecoslováquia e Polônia. O Japão, de sua parte, procurava projetar seus interesses sobre a China e o Sudeste Asiático. Em sua dimensão internacional, o fascismo italiano, o nazismo alemão e o nacionalismo japonês foram manifestações claras da insatisfação em relação à política comandada pelas potências imperiais: “os três países revisionistas estavam unidos na rejeição da estrutura no interior da qual a diplomacia Anglo-Francesa era conduzida” (Overy, 1998: 25).

A adesão dos três países aos princípios da *Nova Ordem* estabeleceu pontos de convergência que, em face das circunstâncias, poderiam resultar (e, de fato, resultaram) em uma linha de atuação comum. Em primeiro lugar, tornou-se claro o repúdio ao liberalismo econômico. Os efeitos devastadores da depressão (sobretudo na Alemanha e no Japão) colocaram em xeque as políticas econômicas liberais e resultaram no fortalecimento do papel do Estado, quer na regulação das relações econômicas locais, quer na formulação das políticas identificadas com a defesa dos interesses nacionais. Se o colapso do liberalismo também alcançou os EUA, a Inglaterra e a França, as circunstâncias políticas – notadamente a assimetria de poder entre os referidos países e as ‘nações revisionistas’ – determinaram um curso distinto para a intervenção do Estado. Quer no *New Deal*, quer na política britânica após a desvalorização da libra ou nos experimentos do *Front Populaire*, a ação do Estado – em maior ou menor grau – sempre representou *um contrapeso* à ação dissolvente das forças do mercado. Nos revisionistas, ao contrário, a ação do Estado assumiu características mais profundas: não se tratou apenas do contrapeso à lógica privada da regulação, mas da instância superior em que passaram a ser definidos, formulados e implementados os projetos associados à restauração da grandeza das nações. Neste último caso, a economia tornou-se rigorosamente submetida à política.

Exatamente em função do primado da política - a vontade maior de reerguer as nações e de projetá-las no contexto internacional – o esmagamento das oposições e a condenação ao comunismo foram implacáveis nos países revisionistas. A feroz perseguição à esquerda na Alemanha, na Itália e no Japão foi facilmente justificada nos três países como a pré-condição indispensável à união nacional: as massas eram o substrato da nação e deveriam ser mobilizadas de modo entusiástico nas tarefas de reconstrução, livres da manipulação oportunista dos sindicatos e da ação corrosiva do gérmen bolchevista. O pacto Anti-Comintern, firmado entre a Alemanha e o Japão em novembro de 1936 (a Itália aderiu ao

Pacto no ano seguinte), e o apoio de Hitler e Mussolini aos sediciosos do General Franco na Guerra Civil Espanhola foram expressões internacionais contundentes da oposição irreductível que, desde o início, se estabeleceu entre os princípios da *Nova Ordem* e o anátema do bolchevismo. A própria democracia parlamentar foi levada de roldão por tais princípios: o Parlamento foi emasculado, já que passou a ser visto com suspeição, como o campo promíscuo em que germinavam e florescia os interesses particularistas tanto de capitalistas como de trabalhadores. As formas de representação não poderiam, em nenhuma hipótese, se sobrepor aos interesses maiores da Nação. Estes se cristalizavam no Estado e nas lideranças políticas e militares responsáveis pela definição das estratégias destinadas a recuperar a auto-estima das nações e conduzi-las ao papel de destaque que lhes caberia no concerto mundial.

Os constrangimentos impostos pela Inglaterra e pela França se chocaram, assim, de um modo antagônico com as ambições dos poderes revisionistas. Para britânicos e franceses, as pretensões dos revisionistas poderiam e deveriam ser contidas no âmbito das ações coordenadas pela Liga das Nações. Já para a Alemanha, a Itália ou o Japão, a expansão e a conquista eram desdobramentos naturais de suas respectivas vontades de poder: “*é impossível ignorar a evidência marcante que a guerra e a conquista tornaram-se ambições maiores dos três estados durante os anos 1930’s*” (Overy, 1998: 37). Os limites da Liga das Nações, dessa forma, passaram a ser continuamente testados: foi assim na Mandchúria (1931), na Etiópia (1935), na Renânia (1936), na Espanha (1936), na China (1937-8), na Áustria (1938) e na Checoslováquia (1938-9). A cada avanço conseguido firmava-se a convicção de que a Inglaterra e a França eram impérios decadentes e pusilânimes, prisioneiros de seu próprio passado, incapazes de resistir à inevitável reordenação das relações internacionais liderada pelos revisionistas. Cada *round* confirmava a percepção de que a arquitetura internacional desenhada por britânicos e franceses estava condenada ao fracasso. Esta percepção era alimentada, ademais, pela contenção externa dos EUA e da URSS: “*a neutralidade americana e o isolamento soviético de fato fomentaram o perigo que a Alemanha, a Itália e o Japão fossem encorajados a perseguir uma política externa aventureira*” (Overy, 1998: 25).

Se a Inglaterra e a França eram vistas como velhos impérios em decomposição, caberia aos novos poderes ocupar o seu lugar. E não se tratava apenas da mera *substituição* de uns poderes por outros; tratava-se, também, de um processo de *regeneração* que, última instância, implicava não apenas o aniquilamento mundial do bolchevismo, mas também a imposição de novos padrões raciais e culturais ao mundo. Existia aqui um componente claramente associado ao mal-estar e à crise do entre – guerras. A eclosão do primeiro conflito mundial, a revolução comunista na Rússia e os efeitos devastadores da Grande Depressão

produziram uma sensação generalizada de insegurança e a busca ansiosa por soluções novas e duradouras. Deveriam se alcançar certezas em um mundo esgarçado por incertezas. Era fundamental encontrar verdades em meio à incômoda recorrência das dúvidas. O abatimento moral, os receios políticos e as angústias econômicas não eram mais suportáveis. Era necessário restaurar a confiança, de modo a retomar o comando sobre o futuro. Esta necessidade prontamente se desdobrou em uma concepção darwinista do mundo: apenas os fortes e predestinados poderiam e deveriam sobreviver. Na perspectiva dos países revisionistas, a velha e decadente ordem liberal não cumprira seus desígnios e levava o mundo ao caos e à desesperança; era imperioso destroná-la mediante a imposição de uma *Nova Ordem*, em contraponto à “alternativa bárbara” do comunismo. Desta forma, “*a política converteu-se em uma cruzada*” (Overy, 1999: 358). Nesta cruzada, a missão de construir novos impérios veio associada - assim como no caso da Inglaterra e da França - a uma visão eugênica do aperfeiçoamento racial. Tanto na Alemanha, quanto na Itália ou no Japão, o caráter expansionista da política externa revestiu-se de um caráter heróico, ancorado na presunção de uma suposta superioridade racial e na evocação de uma imaginada missão civilizatória. Mussolini desdenhava os eslavos e sonhava com a reconstrução da grandeza de parte do Antigo Império Romano; para Hitler, a conquista da Eurásia implicava não só a exterminação dos judeus, a submissão dos eslavos e a destruição do bolchevismo, mas acima de tudo a vitória definitiva da civilização sobre a barbárie, da cultura sobre o primitivismo, da “*consciência racial alemã sobre as massas eternamente destinadas a servir e obedecer*” (Overy, 1998: 110). Os nacionalistas japoneses, de sua parte, consideravam os ocidentais como seres racialmente inferiores, e em sua expansão sobre a Coreia e a Mandchúria visavam não apenas ampliar o seu espaço vital, como também submeter os povos presumidamente bárbaros e primitivos que ali viviam à incontestável superioridade racial dos Yamato (Overy, 1999: 260; 350).

Na verdade, a premissa da supremacia racial e cultural sempre acompanhou a constituição dos impérios. No caso da Inglaterra e da França esta evidência era flagrante. Não foi diferente com os revisionistas. É verdade que a monstruosa “limpeza étnica” e os planos para a “solução final” conduzidos por Hitler e Himmler, por sua extensão e brutalidade, dificilmente encontram um paralelo na história. Mas, em grande medida, tais atrocidades não foram senão a versão radical e perversa³¹³ de uma *concepção racial comum* a todos os

³¹³ “As visões sobre as raças certamente não estavam confinadas aos nacionalistas extremados da política européia, e muito menos eram um fato exclusivamente alemão. (...) O racismo dos Nacional-Socialistas de Hitler

países que se lançaram à construção de impérios entre finais do século XIX e as primeiras décadas do século XX: os africanos e asiáticos para os ingleses e franceses; os etíopes para os italianos; os judeus e eslavos para Hitler; os chineses para os nacionalistas japoneses – todos, sem exceção, eram entendidos como povos e raças inferiores, fadados à submissão, à dominação e à obediência.

Appeasement

O conflito entre a dominação (imperial) exercida pela Inglaterra e pela França e as pretensões (imperiais) dos países revisionistas representou o marco fundamental da crise política internacional dos anos 1930's. Se a guerra, neste contexto, tornou-se um desfecho possível e até mesmo provável, é precipitado afirmar que, em derradeira análise, fosse um evento pré-determinado ou inexorável. É aqui que deve ser considerada a estratégia do *appeasement*. Tanto a Inglaterra quanto a França procuraram, por todos os meios, evitar a guerra. Sucede que, em última instância, nunca estiveram devidamente preparadas para evitá-la. Não que não dispusessem dos recursos econômicos ou militares para fazê-lo. O que ocorre é que seus recursos e sua energia estavam dispersos na sustentação e defesa de seus vastos impérios. Deste modo, enquanto a Alemanha, a Itália e o Japão aceleraram a escala de seu rearmamento e concentraram suas ações expansionistas em torno a objetivos definidos geograficamente, as duas potências ocidentais tornaram-se prisioneiras de seus interesses em escala mundial.

Dois pontos, contudo, merecem especial consideração. Em primeiro lugar, a Inglaterra reconhecia a legitimidade de algumas das reivindicações dos revisionistas, fato que chegou a gerar compreensíveis embaraços em suas relações com a França, notadamente quando eram as demandas da Alemanha que estavam em questão. Para os ingleses, as disposições de Versailles não necessariamente eram inatacáveis ou pétreas. Em segundo lugar, seguramente até meados de 1938, a percepção da diplomacia britânica – e mesmo francesa - era que o ímpeto expansionista dos revisionistas poderia ser contido através de concessões econômicas, de rearranjos territoriais tópicos e do reconhecimento de áreas de influência, desde que os interesses estratégicos dos dois países estivessem, obviamente, salvaguardados. O frustrado Pacto Hoare-Laval de 1935, que praticamente sancionou a invasão da Etiópia pela Itália, é um exemplo flagrante desta política de acomodação. O Pacto, como se sabe, foi dinamitado pelo

foi um fragmento de uma preocupação muito mais ampla com as raças, evidente em todo mundo ocidental, e que precedeu o nazismo por uma geração” (Overy, 1995: 7).

vazamento de seu teor para a imprensa francesa, fato que custou a Hoare a renúncia ao cargo de *Foreign Secretary*. Na sequência, a Itália foi formalmente condenada pela Liga das Nações e punida com a aplicação de sanções econômicas. Mas Mussolini já havia cumprido seu objetivo e a ocupação da Etiópia tornara-se irreversível. O que importa, contudo, é que a Inglaterra e a França haviam, *de fato*, reconhecido as pretensões da Itália na África e procurado absorvê-las através de concessões e negociações diplomáticas secretas. Foram apenas circunstâncias fortuitas (sempre presentes na história) que impediram que o desfecho não fosse o pretendido. A militarização da Renânia em 1936 é outro exemplo: ao desafiar as disposições de Versailles e Locarno, Hitler fez uma aposta ao mesmo tempo ousada e cuidadosa, procurando a todo custo evitar um conflito armado na região. Os soldados alemães tinham ordens explícitas de não reagir caso fossem barrados por tropas francesas ou inglesas. Hitler foi bem-sucedido e, sem que fosse disparado um único tiro, a Renânia foi militarizada. Apesar dos naturais temores da França, a percepção difundida na Inglaterra era que a Alemanha estava “*only going into their own back garden*” (Henig, 2005: 41; Bell, 1997: 275). Um último exemplo demonstra como - do alto de sua presunção imperial - a Inglaterra imaginava ser possível aplacar a demanda dos revisionistas através de concessões localizadas. Após enviar Halifax a Berlim em 1937, para que este avaliasse as reivindicações de Hitler, Chamberlain propôs um arranjo inusitado: a Portugal e Bélgica cederiam à Alemanha possessões suas na África, em troca de empréstimos britânicos ou de outros territórios espalhados pelo mundo. Hitler, previsivelmente, ridicularizou a proposta: seus objetivos eram maiores, e a Alemanha não se aviltaria a participar como mero coadjuvante de um jogo banal de apostas bancado pela diplomacia imperial britânica.

Os episódios citados demonstram, de um lado, que a Inglaterra e a França tinham uma vaga e difusa compreensão, e até mesmo uma discreta tolerância, em relação a algumas das pretensões revisionistas. Em segundo lugar, havia a esperança de que, através de negociações e acordos pontuais, os interesses da Alemanha e da Itália poderiam ser contemplados. A rigor, a expectativa era que a insatisfação de Hitler e Mussolini não resistiria a ofertas cujo preço as potências ocidentais estivessem dispostas a pagar. Esta percepção, está claro, resultava da convicção soberba que qualquer rearranjo político da ordem internacional deveria ser feito a partir do suposto da superioridade britânica e francesa. A Inglaterra e a França fariam concessões – não mais que concessões – do alto de suas posições imperiais. Eram elas que deveriam distribuir as cartas no jogo internacional.

É fácil afirmar, em retrospecto, que houve um gritante mal-entendido em relação à natureza dos regimes implantados na Alemanha, na Itália e no Japão e, em consequência, uma

subestimação clara da disposição de tais países à expansão e à conquista. Ocorre, entretanto, que a estratégia dos revisionistas nunca foi rigorosamente linear ou pré-estabelecida. Nunca houve, por parte destes, um plano consistente para a guerra. As oportunidades surgiam e os revisionistas, sem qualquer articulação que os unisse, avançavam na busca de seus objetivos particulares. Existiam, além do mais, setores moderados nos três países dispostos a participar do *Grand Settlement* proposto por Chamberlain (o caso de Schacht na Alemanha é eloquente).

Para muitos analistas e atores do sangrento conflito, a Segunda Guerra Mundial poderia ter sido evitada até com relativa facilidade. É este, aliás, o ponto de vista do *conventional wisdom* criticado por Taylor. Bastava que as ações expansionistas dos revisionistas fossem abortadas em seu nascedouro. O erro gigantesco da Inglaterra e da França, prossegue o argumento, teria sido o da complacência e da tolerância em relação às demandas, ambições e conquistas da Alemanha, Itália e Japão. Os revisionistas deveriam ter sido contidos a tempo, e não o foram. Somente a intervenção preventiva teria barrado a escalada do nazismo, do fascismo e do militarismo japonês. Segundo Churchill (2005: vii), “*nunca houve guerra mais fácil de impedir do que esta*”. A “guerra desnecessária” não teria ocorrido caso os aliados tivessem agido já em 1934 ou 1935, de modo a impedir o rearmamento da Alemanha, em particular a construção de seu poderio aéreo. Para outros observadores, a data crítica foi 1936: em nenhuma hipótese a Inglaterra e a França poderiam ter permitido a militarização da Renânia. Deveriam ter atuado com disposição e força, e obrigado Hitler a recuar.

É impossível ignorar, entretanto, os constrangimentos internos a que estavam submetidas as duas potências ocidentais. De um lado, o avanço do rearmamento tropeçava com as suspeitas de que a recuperação econômica duramente alcançada após a depressão pudesse ser interrompida. O rearmamento em larga escala de uma nação não é uma tarefa singela. Ele tropeça com inúmeros desafios e um sem-número de dificuldades. Inevitavelmente ocorre a elevação da carga tributária, a redução dos gastos sociais e o crescimento da dívida pública. Existem constrangimentos cambiais evidentes decorrentes da necessidade de importar matérias-primas e equipamentos. A produção interna deve ser reorganizada, o que invariavelmente produz a escassez de matérias-primas e estrangulamentos de oferta em alguns setores. O consumo das famílias, em consequência, tende a ser penalizado. As tensões inflacionárias e a reorientação da produção, de sua parte, determinam a inexorável ampliação dos controles governamentais. A força de trabalho precisa ser treinada e mobilizada para a produção militar. A aceleração do ritmo de produção implica a ampliação da jornada e a utilização mais intensiva do trabalho, o que quase sempre redundava no

agravamento das disputas salariais. É necessário direcionar o crédito para os setores considerados prioritários, o que significa que certas áreas subitamente se encontrarão desprovidas de recursos. O rearmamento em larga escala, em suma, implica a abrupta redefinição das condições de regulação de uma economia, o que termina por gerar tensões sociais e políticas agudas. É necessário que haja um acordo social profundo e um consenso político relevante para que o rearmamento em larga escala seja factível.

Ora, a situação da Inglaterra e da França em meados dos anos 1930's distava muito do quadro acima referido. Apenas para mencionar a questão fiscal, mesmo após a desvalorização da libra em 1931 a Inglaterra permaneceu fiel aos princípios ortodoxos das *sound finances*. A expansão dos gastos militares, na visão do *establishment* britânico, poderia desestabilizar as finanças públicas, acender a chama da inflação e gerar o descontentamento social. Mesmo assim as despesas militares se ampliaram de modo não desprezível na Inglaterra a partir de 1936. De sua parte, a França – que somente se libertou das amarras do padrão-ouro em 1936 – não só comungava dos mesmos princípios fundamentalistas em matéria fiscal, como, ademais, estava cindida politicamente. Nos dois países a escalada dos gastos militares era vista com justificada suspeita, o que apenas reforçava as tentativas contemporizadoras no plano da política internacional: “os receios de crises financeiras e inquietação política detiveram a Inglaterra e a França de um esforço substancial de rearmamento até 1938, e encorajaram os dois governos a explorar a possibilidade de um acordo [internacional]. (...) Os governos percebiam o rearmamento como um problema político doméstico” (Overy, 1998: 62)

Por outro lado, o clamor pela paz e a força dos movimentos pacifistas eram inquestionáveis em ambos os países. A maioria esmagadora dos britânicos e franceses se opunha a qualquer solução que pudesse ressuscitar o fantasma da guerra. O rearmamento em profundidade, a demonstração de força militar e a aplicação de sanções concretas (e não meramente retóricas) aos revisionistas dificilmente contaria com o apoio de suas populações. A repulsa ao confronto, ademais, não vinha apenas de suas populações, mas também de suas possessões e domínios: no caso da Inglaterra, a posição do Império, ainda em 1938, era frontalmente oposta ao envolvimento em qualquer conflito armado na Europa. Por fim, mas não menos importante, é essencial assinalar que para inúmeros círculos políticos da Inglaterra e da França os inimigos principais a serem combatidos não necessariamente eram o fascismo ou o nazismo, mas sim o comunismo. Para tais setores da direita britânica e francesa uma eventual aliança anti-bolchevista com Hitler e Mussolini sempre foi vista com inegável simpatia.

Assim, se é verdade que apenas a ação resoluta poderia ter contido as ambições dos revisionistas, é forçoso reconhecer as limitações que se opunham à chamada “solução de detenção”. As conclusões de Overy (1998: 99-100) são todavia mais amplas: “*apenas a ativa e poderosa intervenção da União Soviética e dos Estados Unidos teria evitado a guerra em 1939*”. Não era esta, contudo, a perspectiva do isolamento soviético ou mesmo da neutralidade norte-americana, e muito menos a pretensão da Inglaterra e da França, que buscavam manter seu *status* de grandes potências independentemente dos EUA e – com maior razão ainda – da URSS. A diplomacia britânica e francesa, em sua pretensão de superioridade, sempre evitou se tornar refém dos EUA, e a todo instante manifestou sinais de inequívoca desconfiança em relação aos propósitos da URSS.

Por muito tempo o julgamento dos *appeasers* (Chamberlain, Hoare, Halifax, Laval e Bonnet, entre outros) foi áspero. Suas ações foram consideradas tímidas, seu comportamento ingênuo e seu caráter frágil. De fato, apenas a ameaça da força teria detido Hitler. A fraqueza, contudo, não resultava das características pessoais das lideranças britânicas ou francesas, mas sim da infeliz combinação que se produziu entre o fato de a Inglaterra e a França serem impérios extensíssimos e onerosos, e as dificuldades políticas internas em deslanchar um programa agressivo de rearmamento e uma ação contencionista contra os poderes revisionistas. Aqui residia um dos principais paradoxos da situação experimentada pelos dois países nos anos 1930's. De um lado, tratava-se de duas nações avançadas que eram as principais cabeças imperiais do mundo, o que lhes conferia um poder indiscutível. De outro lado, a necessidade de sustentar o crescimento após o furacão da depressão, em um contexto de contração do comércio internacional; a preocupação em manter a estabilidade econômica; a pressão da opinião pública e as divisões políticas internas estreitavam seus raios de manobra no plano doméstico, e conduziam-nas à defesa intransigente do *status quo* no plano da política mundial. Os países revisionistas (a Alemanha em particular), de sua parte, não eram nações desvalidas, economicamente insignificantes ou facilmente domesticáveis. Tratava-se de países de expressão econômica considerável (em muitos aspectos mais avançados que a Inglaterra ou a França), progressivamente rearmados, cada vez mais unidos politicamente (ainda que sob o manto do terror), com reivindicações de seu ponto de vista justas, que pretendiam participar em condições de igualdade com a Inglaterra e a França do reordenamento político internacional. Neste contexto, não havia um desequilíbrio de forças suficiente para coagir os revisionistas à fácil e pronta aceitação das propostas e ofertas feitas pelas duas potências imperiais: “*o problema foi que o ‘appeasement’, para ser bem-sucedido, deveria ter sido conduzido a partir de uma posição de força. Entretanto, os dois estados ocidentais se*

encontraram em uma situação em que ofereciam concessões a partir de uma posição de relativa fraqueza” (Overy, 1998: 21). O nível insuficiente da preparação militar, o medo da guerra e as tensões políticas e ideológicas internas estabeleciam restrições que apontavam para a busca recorrente de soluções negociadas, por mais que o apetite dos revisionistas se demonstrasse insaciável.

O turning point de Munich

Foi somente a partir do *turning point* de Munich, em setembro de 1938, que a Inglaterra e a França definitivamente se convenceram que era fundamental acelerar a escala do rearmamento de modo a conter o ímpeto expansionista de Hitler. A partir de então a política de concessões havia terminado (Bell, 1997: 275). Este fato escapou à percepção de Hitler. Sua expectativa ao invadir a Polônia era que, mais uma vez, a Inglaterra e a França se resignariam, assim como o fizeram na Renânia em março de 1936, na Áustria em março de 1938, nos Sudetos em outubro de 1938, na ocupação de Praga e na anexação de Memel (Lituânia) em março de 1939. Após o fracasso das negociações da Inglaterra e da França com a Rússia, Hitler imediatamente firmou o Pacto de Não-Agressão com Stalin (23/08/1939), o que lhe proporcionou a falsa ilusão de que as potências ocidentais estariam encurraladas e impotentes para reagir a sua nova ofensiva, desta vez sobre a Polônia. Seu erro de cálculo foi fatal. Em 03/09/1939 a Inglaterra e a França declararam guerra à Alemanha.

As observações anteriores requerem algumas qualificações. Imediatamente após a Conferência de Munich um sentimento de alívio percorreu a Europa. Parecia que as ambições de Hitler, enfim, haviam sido contidas. Aparentemente, a Inglaterra e a França haviam imposto limites à expansão da Alemanha e forjado um desenho territorial que, doravante, deveria ser rigorosamente respeitado: a Suíça, a Holanda e a Bélgica a oeste, a Polônia, a Romênia e a Iugoslávia a leste, e a linha de defesa do Mediterrâneo com a Tunísia, o Egito, a Grécia e a Turquia ao sul, foram definidas como áreas estratégicas, vitais para a preservação dos interesses britânicos e franceses. Sob nenhuma hipótese o apetite de Hitler deveria se voltar para estes países. A política de concessões em relação a Hitler já havia sido levada ao limite, e mais nenhum passo poderia ser dado sem a anuência explícita da Inglaterra e da França.

Tanto Hitler, quanto Chamberlain e Daladier, contudo, desconfiavam seriamente dos termos firmados em Munich. Hitler - que pretendia levar adiante sua “pequena guerra” com a Checoslováquia e incorporar os mais de 3 milhões de habitantes de língua alemã que lá

viviam ao Reich – considerou a ação da Inglaterra e da França no *affaire* Munich uma manifestação clara da presunção das duas potências e, ao mesmo tempo, uma expressão evidente da fraqueza das duas nações. Ingleses e franceses, em sua avaliação, suplicaram por uma solução não-militar e, na prática, entregaram os Sudetos à Alemanha. Tratava-se, na sua percepção, de impérios em decomposição, incapazes de deter suas aspirações em firmar uma hegemonia incontrastável da Alemanha na Europa Central. Já para a Inglaterra e a França, tornava-se cada vez mais nítido que Hitler estava “*beyond appeasement*”. Apenas a intimidação militar e a pressão econômica poderiam conter o seu ímpeto expansionista. Foi então que o rearmamento das duas nações se acelerou de maneira dramática. Como se observa na **Tabela 9.1**, entre 1938 e 1939, as despesas militares em proporção à renda nacional saltaram de 8,6% para 23,0% na França, e de 8,0% para 22,0% na Inglaterra. No mesmo período, o poderio aéreo dos dois países se elevou de modo considerável (**Tabela 9.2**). Em meados de 1939 a produção combinada de tanques pela Inglaterra e a França havia superado a da Alemanha. Já a força naval alemã, mesmo tendo se expandido entre 1936 e 1939, ainda era claramente inferior à força combinada da Inglaterra e da França neste último ano (**Tabela 9.3**).

Tabela 9.1

Despesas militares em % à Renda Nacional: França, Inglaterra e Alemanha (1935-39)

	França	Inglaterra	Alemanha
1935	5,8	2,0	6,0
1936	6,3	5,0	10,8
1937	7,1	7,0	11,7
1938	8,6	8,0	17,2
1939	23,0	22,0	30,0

Fonte: Overly (1998: 54)

A partir da escala do rearmamento atingida e do estreitamento de sua colaboração militar a partir de fevereiro de 1939, Inglaterra e França avaliaram que já dispunham de força suficiente para enfrentar Hitler (Bell, 1997: 180-204). Se ainda persistiam dúvidas em relação à capacidade dos dois países em atacarem a Alemanha (em tese, em um ataque a superioridade militar deve ser incontrastável), era crescente a convicção de que qualquer novo avanço de Hitler poderia ser detido: “*no outono de 1939, a Inglaterra e a França estavam mais fortes do que à época de Munich. Conforme planejado, os grandes programas de rearmamento estavam agora dando frutos. (...) [Havia] a progressiva percepção nos círculos*

governamentais de que a força dos [dois] países ocidentais era equivalente à da Alemanha” (Overy, 1998: 71-2).

Tabela 9.2

Produção de Aviões Militares: Inglaterra, França e Alemanha (1935-39)

	Inglaterra	França	Alemanha (*)
1935	1440	785	3183
1936	1877	890	5112
1937	2153	743	5606
1938	2825	1382	5235
1939	7940	3163	8295

(*) Inclui aviões de treinamento. Os dados relativos aos aviões de combate são: 1935 = 1823; 1936 = 1530; 1937 = 2651; 1938 = 3350; 1939 = 4733.
Fonte: Overy (1999: 369).

Tabela 9.3

Força Naval da Inglaterra, França e Alemanha: 1936 e 1939

		Navios de combate	Porta-Aviões	Cruzadores	Destróieres	Submarinos	Total
Inglaterra	1936	15	6	48	163	52	284
	1939	15	6	54	145	54	274
França	1936	9	1	14	60	72	156
	1939	7	1	18	72	80	178
Alemanha	1936	6	0	6	19	20	51
	1939	5	0	8	50	57	120

Fonte: Overy (1999: 369).

Paralelamente ao robustecimento de sua força militar *vis-à-vis* a Alemanha, os aliados ocidentais (a Inglaterra, em particular) depositavam grandes expectativas em relação a um eventual bloqueio econômico contra Hitler. A força financeira, as relações imperiais, o domínio dos mares e a malha de conexões diplomáticas e comerciais eram entendidos como suficientemente fortes para sufocar a Alemanha, caso a guerra se tornasse inevitável. O poderio econômico, financeiro e comercial compensaria, assim, quaisquer possíveis desvantagens tópicas no terreno estritamente militar. Mais ainda, a aproximação com Roosevelt era visível, apesar dos constrangimentos que os *Neutrality Acts* impunham à ação do Presidente dos EUA. Na pior das hipóteses o fornecimento de alimentos e de matérias-

primas estaria assegurado. Até mesmo alguns equipamentos militares poderiam ser eventualmente obtidos, dependendo da habilidade de Roosevelt em contornar as restrições do Congresso. Ao mesmo tempo, o crescente envolvimento da diplomacia norte-americana nos assuntos do Pacífico era entendido como essencial para neutralizar qualquer associação mais estreita do Japão com Hitler. Uma relação comercialmente amistosa - porém politicamente informal - com os EUA se ajustava perfeitamente aos interesses britânicos e franceses, na medida em que estes poderiam contar com o suporte material para enfrentar Hitler, sem se submeterem a concessões políticas que poderiam conduzir a uma dependência excessiva frente aos norte-americanos: *“era mais adequado aos interesses dos aliados manterem a América à distância, como uma amiga rica e neutra, enquanto eles se encarregariam sozinhos de enfrentar Hitler”* (Overy, 1998: 71).

Por outro lado, no *front* doméstico, os primeiros sinais de deterioração das contas do balanço de pagamentos e de aceleração da inflação na Inglaterra indicavam que a escalada do rearmamento começava a minar as condições da estabilidade interna. Não seria prudente persistir por muito mais tempo com a política de intensa mobilização: ou bem se avançava rumo à guerra, ou se limitava a amplitude do rearmamento. A última alternativa, contudo, estava de antemão excluída, já que dependia única e tão-somente de um improvável recuo de Hitler. Ao mesmo tempo, após o desenrolar da crise de Munich, o Império Britânico progressivamente abandonou a perspectiva pacifista e se alinhou junto à Inglaterra na direção de uma solução de confronto com o nazismo. Por fim, as informações (equivocadas) provenientes da inteligência aliada davam conta de uma crescente crise econômica na Alemanha, que a impossibilitaria de sustentar um conflito de maiores proporções por um período mais prolongado de tempo.

Desta maneira, a avaliação aliada em 1939 era que, por razões militares, econômicas e políticas, as condições para eventualmente enfrentar e derrotar a Alemanha jamais tinham se apresentado de uma maneira tão favorável. A demora, inclusive, poderia ser fatal, já que a Alemanha inevitavelmente iria se fortalecer, sobretudo com a utilização dos recursos da Áustria e da Europa do Leste, o que comprometeria – em larga medida - a pretendida estratégia do bloqueio econômico: *“os prospectos para derrotar a Alemanha eram melhores dos que se apresentavam em meados dos anos 1930’s, mas não era esperado que assim permanecessem. (...) Por volta de 1942, argumentava-se, a situação teria deteriorado a um ponto que tornaria a declaração de guerra impossível (...) A guerra não poderia ser travada com um mínimo de confiança em 1938; mas tampouco poderia ser postergada para muito além de 1940”* (Overy, 1998: 72; 1999: 116).

Já a perspectiva de Hitler era outra. O rearmamento alemão havia se acelerado de maneira efetiva a partir de 1936. Em março do mesmo ano a Renânia foi militarizada. Em setembro foi lançado o II Plano Quadrienal, de modo a ampliar a oferta doméstica de matérias-primas estratégicas (combustíveis, materiais sintéticos, aço, minério de ferro, alumínio etc.). Paralelamente, Hitler promoveu a progressiva redefinição do núcleo de poder, com a exclusão dos representantes moderados associados às elites tradicionais alemãs. Os postos-chave passaram a ser ocupados por membros fiéis do Partido, diretamente vinculados ao *Führer*. Em novembro de 1937 Schacht, abandonou o Ministério da Economia em favor de Göring (em janeiro de 1938 Göring indicou Walter Funk para o cargo). Em fevereiro de 1938 Neurath foi sucedido no Ministério de Relações Exteriores por Ribbentrop. No mesmo mês Blomberg e Fritsch renunciaram aos cargos de Ministro da Guerra e Comandante em Chefe do Exército. Hitler tornou-se o Comandante Supremo das Forças Armadas. Em meados de 1938 o redesenho político interno estava concluído: *“as áreas estratégicas em que os conservadores haviam desempenhado um papel preponderante desde 1933 – assuntos exteriores, reconstrução econômica e remilitarização – eram agora a província de chefes do Partido próximos a Hitler”* (Overy, 2003: 102). Tais mudanças apontavam claramente na direção de uma política externa mais agressiva: em março de 1938, dois anos após a Renânia, a Áustria foi anexada, e seis meses depois se deu a incorporação dos Sudetos.

Estimulado pelos sucessos então obtidos, Hitler, sem hesitação, avançou sobre a Boêmia e a Morávia, ocupou Praga e anexou Memel, no mar Báltico, em março de 1939. Ao mesmo tempo, no afã sempre bizarro de se equiparar a Hitler, Mussolini invadiu a Albânia em abril de 1939, o que gerou justificadas preocupações na Inglaterra e na França quanto à sorte dos Bálcãs. O próximo alvo de Hitler era a cidade-livre de Danzig, situada em território polonês nas proximidades da foz do rio Vístula. A cidade fora parte integrante do Império Germânico desde 1871 e havia sido arrancada da Alemanha em função das resoluções de Versailles. A ‘volta de Danzig’ foi um tema recorrente nas discussões diplomáticas dos anos 1920’s e 1930’s, e sempre acendeu o ânimo dos nacionalistas alemães, inconformados com a ‘ferida aberta’ no leste. A presença alemã na cidade era notória, e desde 1933 seu parlamento passou a ser controlado por simpatizantes do nazismo. Assim como Danzig, o próprio Estado Polonês foi uma criação de Versailles: estrategicamente encravado no centro da Europa, sua formação resultou da reunião de territórios outrora pertencentes aos impérios derrotados na Primeira Guerra (Alemanha, Áustria e Rússia). O chamado corredor polonês se projetava até o mar Báltico, e estabelecia uma cunha que separava a Alemanha da Prússia Oriental. Dado o caráter artificial de sua constituição – onde polacos eram obrigados a conviver com alemães,

ucranianos, russos, lituanos, checos e bielo-russos - a sobrevivência do Estado Polonês sempre se viu ameaçada pela presença incômoda dos vizinhos russos ao leste, e alemães a oeste. Em 1920, inclusive, o Exército Vermelho foi derrotado quando já se encontrava às portas de Varsóvia. A necessidade de defender a Polônia dos ‘dois inimigos’ projetou os militares para o centro da cena polonesa: desde 1926, com o Marechal Pilsudski, as forças armadas passaram a ocupar papel estratégico na condução dos negócios políticos internos e na busca de uma posição de destaque para a Polônia no contexto europeu. Os constrangimentos, contudo, eram evidentes, já que dois terços de sua população ainda viviam no campo e a unidade nacional era comprometida pela miríade de povos que ocupavam seu território. Some-se a isso a questão judaica. Dez por cento da população polonesa era judia, e as políticas oficiais anti-semitas nada deixavam a desejar às praticadas pelos nazistas: “*foram os poloneses, e não os nazistas, que primeiramente sugeriram Madagascar como o destino de exílio para os judeus europeus*” (Overy, 1999:6).

Logo após Munich a Alemanha iniciou as pressões para que a Polônia cedesse Danzig. A questão de Danzig, contudo, logo se transfigurou em uma questão maior. Para a Polônia, era sua própria independência que estava em jogo. Para Hitler, a questão era a da união dos povos de língua germânica e da continuidade da expansão alemã rumo ao leste. Para a Inglaterra e a França, ao contrário, a questão era exatamente a de frear Hitler, sobretudo a partir de Munich e da ocupação total da Checoslováquia em 15/03/1939. Não sem contratempos e manifestações de desconfiança recíproca, a Inglaterra ofereceu garantias formais de apoio à Polônia em 31/03/1939. Também a França se comprometeu a acudir a Polônia. Face à irredutibilidade do governo polonês às demandas alemãs por Danzig, Hitler ponderou que era chegado o momento de atacar a Polônia. Em sua avaliação, os compromissos das duas potências com o governo polonês não passavam de um mal-ensaiado jogo de cena: as provas seriam não apenas a atitude dos dois países nos recentes episódios da Áustria e da Checoslováquia, mas também as pressões exercidas pelos britânicos e franceses para que a Polônia adotasse uma postura mais flexível em relação ao *affaire* Danzig.

Ingleses e franceses, ponderou Hitler, não iriam se aventurar militarmente em uma questão que, afinal, dizia respeito tão-somente ao reordenamento territorial do leste europeu. Esta percepção, ademais, foi alimentada por seu desconhecimento do nível da preparação militar desencadeada nos dois países após Munich, bem como pela subestimação da disposição de Chamberlain e Daladier para a luta. Sua avaliação era que a Inglaterra e a França não passavam de democracias burguesas fragilizadas e decadentes, que se resignariam ante seus próximos avanços. O Pacto de Não-Agressão firmado com a Rússia (Ribbentrop-

Molotov) corou suas expectativas de que a questão polonesa ficaria circunscrita à Europa Central. O protocolo secreto estabelecido no Pacto ‘oferecia’ a Polônia Oriental a Stalin. Com a Polônia retomada pela Alemanha e pela Rússia, a aposta crucial de Hitler foi que a Inglaterra e a França não ousariam se arriscar no imponderável de uma guerra que, mais uma vez, faria sangrar o coração da Europa.

A realidade, contudo, era a oposta da imaginada por Hitler: a Inglaterra e a França já haviam esgotado as possibilidades de negociação, deslanchado um vigoroso programa de rearmamento, e estavam efetivamente dispostas a reagir – ainda que a contragosto – às novas investidas de Hitler: *“a lição que Hitler tirou da crise [de Munich] foi que ele poderia dar seus próximos passos na Europa do Leste sem a guerra; a lição extraída pela Inglaterra foi exatamente oposta - que o próximo passo violento de Hitler traria a guerra”*. (Overy, 1999: 107). Na verdade, não era a Polônia – e muito menos Danzig – que estava em discussão, mas sim o próprio *status* da Inglaterra e da França como grandes potências: a questão era a de *“lutar pela Inglaterra e pela França, e não pela Polônia (...) Lutar pela Polônia era um meio de assegurar o poder da Inglaterra e da França nos Bálcãs, no Mediterrâneo e inclusive no Oriente. (...) A crise polonesa era vista como uma oportunidade que não se repetiria de desafiar a expansão da Alemanha”* (Overy, 1998: 69; 80).

As ambições de Hitler e o desfecho sangrento

É fundamental destacar que os planos de Hitler não contemplavam a guerra com a Inglaterra e a França em 1939. Seus objetivos, nesta data, ainda eram os de conquistas tópicas, pontuais, paralelamente à consecução do “armamento em profundidade”, que prepararia a Alemanha para um conflito de maiores proporções apenas em meados dos anos 1940’s. É aqui que se estabelece a contraposição entre as interpretações de Taylor e Overy. Para Taylor, Hitler pretendia unicamente cumprir a “agenda revisionista” com a reconquista dos territórios que haviam sido subtraídos à Alemanha após a Primeira Guerra Mundial. Já para Overy, *“Hitler estava comprometido com uma guerra de ‘grandes proporções’”* (Overy, 1998: 50). Esta seria uma guerra heróica e redentora, em que os objetivos revisionistas imediatos e a conquista do espaço vital para a Alemanha se interpenetrariam com a destruição do bolchevismo e a aniquilação do judaísmo internacional. Não se trataria de uma guerra suscitada por razões de classe ou de um confronto motivado apenas por rivalidades nacionais, mas, em última instância, de uma empreitada histórica em que a supremacia racial ariana deveria se impor ao mundo: *“para Hitler, não eram as lutas de classes ou as rivalidades*

nacionais que explicavam o curso da história, mas sim a luta racial. Apenas as raças que mantivessem sua pureza biológica e sua virilidade cultural sobreviveriam na interminável ‘luta dos povos’, que se espelhava nas lutas do mundo natural” (Overy, 1999: 41). Os eslavos, ciganos e judeus, deveriam ser submetidos e aniquilados; a URSS deveria ser destruída e incorporada ao Reich, e as corrompidas e decadentes democracias ocidentais burguesas deveriam se curvar à empreitada civilizatória do *Führer* na implantação da *Nova Ordem Mundial*. Assim, se Hitler era um revisionista (Taylor), ele também era “*um geopolítico fantasioso*” (Overy); se ele era um político oportunista (Taylor), ele também era “*um sonhador*” (Overy, 2003: 111). A visão de Hitler incluía, mas também transcendia as aspirações do *establishment* conservador alemão: as mudanças no comando da política externa, da economia e do núcleo das forças armadas, completadas em 1938, indicavam que Hitler progressivamente se preparava para a consecução de seus planos, e não para cumprir os objetivos das elites tradicionais da Alemanha.

Hitler não pretendia o conflito com a Inglaterra e a França em 1939: neste ponto a concordância entre Taylor e Overy é total. Seu objetivo era a continuidade da ‘política revisionista’ e a expansão sistemática rumo ao leste, evitando a todo tempo o embate militar com as duas potências ocidentais: “*Hitler esperava concluir a revisão de Versailles sem uma grande guerra*” (Overy, 1999: 52). A rigor, foi somente a partir de 1937 - em grande medida sob a influência anglofóbica de Ribbentrop - que as expectativas de Hitler em relação à Inglaterra se alteraram. Até então sua esperança era a de um acordo estratégico com os ingleses, desde que estes, é claro, não impedissem sua marcha em busca do espaço vital a leste. Em junho de 1935, inclusive, havia sido firmado (a contragosto da França) o Acordo Naval Anglo-Germânico, que permitiu o início da reconstrução da força naval alemã. Até 1937 (mesmo após a militarização da Renânia em março de 1936, portanto) a Inglaterra e a Alemanha mantiveram um relacionamento político e comercial, em certa medida, amistoso: “*até 1937 a estratégia de Hitler ainda incorporava a possibilidade de um acordo com a Inglaterra, e as relações entre os dois estados eram melhores que as estabelecidas entre a Alemanha e quaisquer outros governos ocidentais*” (Overy, 1999: 88). É verdade que até esta data a Inglaterra podia atender, sem maiores inconvenientes, a grande parte das demandas de Hitler, e este, de sua parte, não tinha ainda desencadeado sua movimentação ao leste. Mas a partir de 1937 as relações entre os dois países se deterioraram de modo irreversível. Em 1938 já se tratava de nações antagônicas que estiveram à beira da guerra no episódio dos Sudetos.

Enfrentar a Inglaterra era uma tarefa arriscada e difícil, e Hitler tinha plena consciência dos perigos envolvidos. Seus olhos estavam voltados para a Rússia e seus

esforços se direcionavam na tentativa de evitar a repetição da aliança inimiga de 1914 entre a Inglaterra, a França e a Rússia. Atacar a Rússia com a neutralidade da Inglaterra era o cenário que mais se ajustava a suas pretensões. Entretanto, o curso dos acontecimentos precipitou uma reviravolta em sua estratégia: a Inglaterra tornara-se uma nação inimiga e, no afã de detê-la quando da invasão da Polônia, Hitler se viu obrigado a firmar uma aliança inesperada com Stalin.

O fato é que Hitler se preparava para uma grande guerra (seguramente contra a Rússia, e, diante das circunstâncias, talvez até contra a França e a Inglaterra), mas não para lutá-la em 1939:

“[Hitler] pretendia levar adiante a sua principal guerra apenas três ou quatro anos mais tarde [em relação a 1939], quando a economia e as forças armadas estivessem preparadas. (...) Quando a guerra eclodiu em setembro [de 1939], a economia alemã não estava ainda preparada. O ‘armamento em profundidade’ estava a alguns anos de ser completado. (...) A data final para as preparações foi fixada em meados dos 1940’s, quando a Alemanha estaria apta (...) para lutar contra outros grandes poderes. (...) Os planos alemães estavam articulados para uma grande guerra em meados dos anos 1940s” (Overy, 2002: 24-5; 1998: 50; 53).

Se os planos originais de Hitler para a “guerra de maiores proporções” apontavam para uma confrontação em meados dos anos 1940’s, para a Inglaterra e a França “*o ano decisivo era 1939*” (Overy, 1998: 62). Com a declaração de guerra no início de setembro de 1939, as expectativas de Hitler quanto a mais um confronto localizado na Europa Central se esvaíram. O “ciclo revisionista” da conquista relâmpago de alvos específicos havia terminado. Foi necessário, então, que Hitler reconsiderasse sua estratégia e antecipasse seu cronograma para a guerra total.

Até a invasão da França em maio de 1940, durante o período da chamada *Phoney War*, havia ainda a expectativa de que a paz pudesse ser alcançada. Afinal, a Polônia já havia sido rapidamente derrotada, e partilhada entre a Alemanha e a Rússia de acordo com o protocolo secreto estabelecido no Pacto de Não-Agressão. Durante esta fase da guerra os dois lados em confronto mantiveram negociações secretas visando explorar as possibilidades de um armistício, mas é evidente que as dificuldades políticas haviam se tornado quase intransponíveis. Hitler tinha dado seu passo ousado, conquistara uma fulminante vitória militar, e não recuaria. A Inglaterra e a França, de sua parte, ou se resignariam humilhadas, ou resistiriam. Quando a linha Maginot foi rompida ao norte, e se abriu o caminho para as tropas

alemães na França, já não havia mais qualquer possibilidade de acordo. Para os dois lados tratava-se da vitória total ou da derrota total.

Fortalecido pela ocupação de Paris, Hitler se voltou contra a Inglaterra. A situação da Inglaterra em meados de 1940 era a pior possível: além da França, a Bélgica, a Holanda, a Dinamarca e a Noruega já estavam nas mãos de Hitler, o que anulava qualquer possibilidade de a Alemanha ser bloqueada economicamente. Ao mesmo tempo, a Rússia, além de proporcionar o fornecimento regular de alimentos e matérias primas à Alemanha, havia iniciado sua própria ofensiva, ocupando a Finlândia, a Bessarábia, a Estônia, Letônia e Lituânia. A Itália, de sua parte, também havia declarado guerra à Inglaterra e à França um pouco antes da queda de Paris, e em setembro foi firmado o Pacto Berlim – Roma – Tóquio. Os EUA, por fim, se mantinham neutros: apenas a revisão dos *Neutrality Acts* em novembro de 1939 permitiu que a Inglaterra tivesse acesso aos produtos norte-americanos, assim mesmo com base nos princípios do *Cash and Carry*, o que prontamente exauriu as disponibilidades externas da nação. Na verdade, a capacidade da Inglaterra prosseguir na guerra passou a depender, cada vez mais, do apoio e da boa vontade de Roosevelt. Quando os bombardeios alemães atingiram a Inglaterra entre julho e outubro de 1940, apenas a superioridade da força aérea britânica foi capaz de impedir o desastre maior.

Para alívio da Inglaterra, foram os sucessos e as ambições de Hitler que alteraram o curso da guerra. Na visão de Hitler, a derrota da Inglaterra seria apenas uma questão de tempo. Foi então que, ainda em 1940, se iniciaram os preparativos para a invasão da Rússia. Em retrospecto, é evidente que a *Operação Barbarossa*, desencadeada em 22/06/41, foi fatal para Hitler. Sua avaliação, contudo, era que a Rússia seria facilmente derrotada. A extensão dos expurgos stalinistas de 1937-8 – que vitimaram o alto comando das Forças Armadas e cerca de metade da oficialidade (Bell, 1997: 128-9) –, e os percalços da invasão soviética na Finlândia (onde os russos sofreram pesadas perdas), firmaram em Hitler a convicção que a capacidade da URSS em resistir a um fulminante ataque alemão era visivelmente limitada. De fato, em poucos meses a Alemanha chegou às portas de Moscou. A conquista da Rússia, para Hitler, cumpriria um duplo objetivo: de um lado, “a URSS era a terra prometida do *Lebensraum Alemão*” (Overy, 1998: 88), seu espaço vital longamente acalentado. De outra parte, a derrota da Rússia colocaria a Inglaterra de joelhos ante a Alemanha. Aliás, foi esta mesma avaliação que levou Hitler a declarar a guerra aos EUA em dezembro de 1941, quatro dias após o ataque japonês em Pearl Harbor. Com a Rússia dominada, a Alemanha tornar-se-ia, na perspectiva de Hitler, uma potência indestrutível. O poderio americano, ademais, deveria estar concentrado no Pacífico, longe da Europa, na luta contra o Japão.

Ninguém, contudo, – e não apenas Hitler - poderia imaginar a capacidade de resistência da Rússia. Para a Inglaterra, o ataque alemão à URSS e o bombardeio de Pearl Harbor representaram uma guinada súbita no rumo dos acontecimentos: a guerra européia transformara-se em uma guerra mundial, seu isolamento fora rompido, e o avanço do nazismo passaria a ser contido, doravante, com a colaboração decisiva de homens russos e do dinheiro norte-americano. No início de 1943, com a derrota em Stalingrado, a sorte de Hitler estava selada. Em 1943 e 1944 os países do Eixo foram sendo progressivamente esmagados pelas forças aliadas, e do ventre do conflito mundial nasceria a nova ordenação política mundial, com a polaridade entre os EUA e a URSS. Quando Truman ordenou o lançamento das bombas atômicas sobre Hiroshima e Nagasaki, em agosto de 1945, Hitler já havia se suicidado, Mussolini já havia sido executado e o Japão já estava virtualmente derrotado. As bombas dizimaram cerca de duzentos mil japoneses inocentes, mas a suspeita de que o “alvo colateral” tenha sido Moscou não pode ser desconsiderada³¹⁴.

A Segunda Guerra Mundial vitimou entre 40 e 50 milhões de pessoas. A partir de 1941 os sonhos de Hitler passaram a ser impiedosamente executados: a humanidade conheceu o horror do extermínio generalizado de raças e a URSS esteve a um passo de ser conquistada. Entre 1939 e 1941 a ofensiva nazista foi fulminante, e praticamente a totalidade da Europa Continental esteve à disposição do Terceiro Reich. A guerra, contudo, não resultou apenas da visão patológica de um homem sobre as leis da história e o destino do mundo (e assim voltamos a Taylor). Hitler foi um messiânico ressentido, um tirano delirante, mas, acima de tudo, foi o produto de circunstâncias históricas únicas. Na ausência de um ambiente nacional e internacional propício suas idiossincrasias pessoais seriam totalmente inócuas e desprezíveis. Na verdade, a Primeira Guerra, a humilhação de Versailles, a violência da depressão, a miopia das elites alemãs, a prepotência imperial da Inglaterra e da França, o egoísmo norte-americano, o anticomunismo tosco do Ocidente, o isolamento imposto à URSS e o oportunismo fatídico de Stalin, foram ingredientes que se combinaram de uma maneira fatal de modo a produzir Hitler, o nazismo e a hecatombe que aviltou a condição humana entre 1939 e 1945.

Sem o desfecho da Primeira Guerra, e sem Versailles, o revisionismo alemão sequer teria existido. Sem a voragem da crise econômica de 1929-33 os nazistas jamais teriam chegado ao poder. Foi a visão estreita dos conservadores alemães que os levou a imaginar a possibilidade de tutelarem Hitler: pretenderam usá-lo para o *dirty job* da destruição de

³¹⁴ Este é o ponto de vista sustentado por Alperovitz. Ver Mason (2000: 4).

Weimar e da perseguição às esquerdas, e terminaram por ele arrastados a uma aventura da qual não queriam participar. Não fosse a presunção dos impérios britânico e francês, e o ímpeto das demandas e da disposição à conquista por parte dos países revisionistas seguramente seria amenizado. Os EUA, de sua parte, ao voltarem as costas para a Europa, deixaram de exercer o poder de arbitragem internacional, que apenas a sua força econômica e política poderia permitir. Por outro lado, mesmo após o abandono peremptório da idéia da “exportação da revolução”, o relacionamento do Ocidente com a URSS se pautou por uma desconfiança infundada e um anticomunismo primata que conduziram Stalin a um isolamento forçado e, em última instância, aos braços de Hitler. Ao firmar o Pacto com Hitler, Stalin – que até então sempre buscara a paz nas relações internacionais, ao mesmo tempo em que conduzia de maneira brutal os negócios internos – imaginou ter salvaguardado os interesses da URSS. Embevecido pela nova aliança, proporcionou o fornecimento regular de alimentos e matérias-primas aos nazistas, e prontamente se lançou sobre a Polônia, a Finlândia e os Estados Bálticos, o famoso *cordon sanitaire* criado a oeste da Rússia no final da Primeira Guerra. Escapou-lhe totalmente a percepção que o principal alvo de Hitler era a própria Rússia.

10

O Mundo em Chamas: Notas sobre o Impacto da Segunda Guerra Mundial***As marcas da violência***

Talvez seja impossível conhecer a verdadeira dimensão humana dos horrores experimentados em uma guerra. Esta impossibilidade é particularmente verdadeira para a Segunda Guerra Mundial, seguramente a experiência mais terrível da humanidade. Como avaliar e descrever, por exemplo, as atrocidades cometidas na Europa do Leste, na URSS ou na Alemanha? A Polônia perdeu cerca de um quinto de sua população anterior à guerra³¹⁵. Em sua cruzada racial, os nazistas eliminaram cerca de cinco milhões e setecentos mil judeus e duzentos e vinte mil ciganos. Dos judeus libertados dos campos de concentração em 1945, quatro em cada dez não conseguiram sobreviver. A URSS perdeu mais de vinte milhões de habitantes, entre os quais cerca de dezesseis milhões civis. Dos cinco milhões e quinhentos mil de soldados soviéticos capturados pelos alemães, aproximadamente três milhões e trezentos mil morreram nos campos de prisioneiros. Dos setecentos e cinquenta mil aprisionados pelos nazistas em Kiev, apenas vinte e dois mil sobreviveram. Nos novecentos dias do cerco de Leningrado, os russos perderam cerca de um milhão de compatriotas. A batalha de Stalingrado vitimou outro milhão de combatentes russos. De sua parte, o avanço do Exército Vermelho rumo a oeste foi devastador: sedentos de vingança e brutalizados, os soldados soviéticos aniquilaram populações inteiras suspeitas de terem colaborado com os nazistas. Estima-se que um milhão de alemães, em sua fuga desesperada das tropas russas, tenha morrido no início de 1945. Os saques, execuções sumárias e estupros cometidos pelas forças soviéticas tornaram-se freqüentes: apenas em Viena oitenta e sete mil mulheres foram violadas. Em 1945-6 nasceram cerca de duzentos mil “bebês russos” na zona alemã ocupada pelos soviéticos.

Cidades inteiras, como Minsk, Kiev ou Varsóvia, foram destruídas pelos nazistas. Em escala ainda maior, os ataques aéreos desferidos por americanos e ingleses reduziram Hamburgo, Colônia, Dusseldorf, Dresden e várias outras cidades alemãs a pó. Em maio de

³¹⁵ As informações que se seguem baseiam-se, extensivamente, em Judt (2005: 33-63).

1945, três quartas partes dos edifícios de Berlim estavam inutilizadas. As imagens das bombas lançadas sobre Hiroshima e Nagasaki ainda hoje estremecem a humanidade. Ao final da guerra, vinte e cinco milhões de russos e vinte milhões de alemães haviam perdido seus lares. Apenas em Berlim, em fins de 1945, havia cinquenta e três mil crianças perdidas. Terminado o conflito, havia sessenta mil crianças órfãs na Holanda, duzentas mil na Polônia e trezentas mil na Iugoslávia.

Os combates militares, os bombardeios, as execuções, o extermínio de povos, a fome, as doenças, os campos de concentração, os trabalhos forçados, as fugas e os deslocamentos resultaram na morte de cerca de trinta e sete milhões de pessoas, tão-somente na Europa. Se a esses números assombrosos se somarem as mortes na China e no Japão, não é improvável que se alcance a cifra escandalosa de cerca de cinquenta milhões de pessoas mortas em decorrência do conflito mundial³¹⁶. Além da URSS, também na Hungria, Polônia, Iugoslávia, Grécia, França, Holanda, Bélgica e Noruega as perdas civis superaram as perdas militares. As transferências de populações, em resultado da guerra, atingiram proporções gigantescas: entre 1939-43, na Europa, mais de trinta milhões de pessoas foram deportadas, deslocadas ou dispersas. Em fins de 1944, na Alemanha, havia cerca de sete milhões e quinhentos mil trabalhadores estrangeiros (mais de 20% da força de trabalho do país), a esmagadora maioria instalada ali à força.

A desorganização da vida assumiu tamanha proporção que, mesmo alguns anos após o final das hostilidades, centenas de milhares de homens, mulheres e crianças ainda vagavam perdidos, desgarrados de seus locais de origem. A angústia dos sobreviventes, as seqüelas dos feridos, a destruição das famílias e o trauma da violência deixaram marcas dolorosas. Marcas que dificilmente se esvaíam com o tempo. O registro das imagens e o depoimento dos que viveram a Segunda Guerra são atordoantes. Era impossível que os homens se libertassem de uma experiência tão terrível. Como apagar da memória, por exemplo, a cena de uma aldeia das ilhas do Pacífico se atirando de um precipício com o pequeno filho, sob o olhar atônito de um soldado americano? Como esquecer a expressão aturdida dos homens, mulheres e crianças esqueléticos, com suas cabeças raspadas, sendo libertados dos campos de concentração nazistas? Como não reter a lembrança das pilhas de cadáveres amontoados nas cidades, abandonados nos campos, empilhados nas estradas, espalhados nas praias ou despejados nas valas? Como não lembrar dos enforcamentos públicos, com os corpos de inimigos reais ou imaginários expostos por dias com propósitos pedagógicos? Como se desvencilhar do medo

³¹⁶ Milward (1986: 247-8); Vizentini (1988: 117); Keegan (1989: 590-1); Artola (1995: 151-2); Stokesbury (2001: 378-80); Judt (2005: 38-9).

cravado nas almas diante da ameaça aterrorizante dos ataques aéreos? Como superar, em suma, a banalização da violência por tantos anos a fio?

As mazelas da guerra, em verdade, prosseguiram mesmo após o seu fim: os *pogroms* na Polônia, a repatriação forçada de antigos prisioneiros (sobretudo soviéticos), a transferência em massa (treze milhões) de populações da Europa do Leste para a Alemanha, as perseguições a presumidos colaboradores dos nazistas, a perda de propriedades, a angústia, as privações e as doenças conformavam um cenário sombrio. A rigor, nem mesmo a rendição dos alemães e japoneses impediu que a guerra continuasse na Grécia, China, Indonésia e Indochina³¹⁷. Jamais a humanidade houvera passado por tamanha convulsão. Nem mesmo a brutalidade do conflito mundial de 1914-18 teve um efeito tão devastador.

É essencial destacar, contudo, que os efeitos da Segunda Guerra Mundial foram rigorosamente diferenciados entre os países. *Os contornos mais insólitos e absurdos do terror humano se concentraram na Europa Central e do Leste, nos Bálcãs, no Japão e na China.* Ao invadir a Rússia, Hitler precipitou a maior carnificina da história humana. Apenas a URSS, como já referido, perdeu mais de vinte milhões de habitantes. A ferocidade dos combates na frente oriental, o desdém dos nazistas pelos eslavos e a violência esmagadora do contra-ataque soviético envolveram as nações situadas ao leste e sudeste da Alemanha: a Polônia perdeu cerca de seis milhões de concidadãos e a Iugoslávia aproximadamente um milhão e quinhentos mil. Na Romênia, Grécia, Hungria, Áustria e Checoslováquia, as perdas humanas totalizaram mais de dois milhões de habitantes. Na Alemanha, a demência nazista custou a vida de seis milhões de pessoas. Da mesma forma, o avanço do Japão sobre a China deixou um rastro sinistro de destruição: as estimativas referentes à China são precárias, mas indicam a possibilidade da ocorrência de mais de cinco milhões de mortes (chega-se a mencionar um número próximo a dez milhões!). Ao se lançar à conquista do Sudeste Asiático e atacar Pearl Harbor, o General Tojo definitivamente selou o destino de seus compatriotas: o Japão terminou a guerra com cerca de três milhões de mortos.

Já na Europa Ocidental o quadro foi distinto: a ocupação nazista da França, Bélgica, Holanda, Dinamarca e Noruega, sem dúvida, resultou em um número elevadíssimo de mortes e humilhações de toda sorte. Mas a facilidade da ocupação e o fato de não se tratar de populações eslavas, configuraram um curso distinto aos acontecimentos: os europeus

³¹⁷ Os movimentos de libertação nacional (muitos deles de inspiração comunista) se valeram da fragilidade das nações derrotadas e da exaustão das nações vitoriosas para levar adiante seus objetivos estratégicos. Os casos mais notáveis foram os do Vietnã e da China. Em setembro de 1945, Ho Chi Minh proclamou a independência de seu país. A reação francesa precipitou um conflito sangrento, que iria se estender até 1954. Na China, as lutas entre as tropas leais a Mao Tsé-Tung e a Chiang Kai-Chek se intensificaram após a derrota dos invasores japoneses, culminando com a conquista da China Continental pelos comunistas em 1949.

ocidentais, nas palavras de Judt (2005: 62), “*a menos que fossem judeus, comunistas ou resistentes não foram, em geral, incomodados*”³¹⁸. A França perdeu cerca de seiscentos mil habitantes, em sua maioria civis. Trata-se de um número assombroso, mas ainda assim inferior ao milhão e quatrocentos mil franceses que morreram no curso da Primeira Guerra Mundial. Do mesmo modo, os trezentos e cinquenta mil ingleses (em sua maior parte, militares) que perderam suas vidas na luta contra o nazismo representam um pouco mais de um terço daqueles que morreram na guerra de 1914-18. As aventuras de Mussolini, de sua parte, resultaram na perda de quatrocentos e cinquenta mil italianos, cifra também inferior à observada na Primeira Guerra, quando apenas as mortes militares superaram setecentos mil homens. Os EUA, por fim, perderam trezentos mil combatentes, cerca de metade das mortes sofridas durante o fratricídio da Guerra de Secessão.

Em comparação, a soma das mortes sofridas pelos franceses, ingleses, italianos, holandeses, belgas, noruegueses e dinamarqueses *ao longo de toda a guerra* foi inferior ao número de russos que tombaram *apenas nas sangrentas batalhas de Stalingrado e Leningrado*. Dessa forma, se a escala das atrocidades da Segunda Guerra Mundial for medida pelo número de mortes, observa-se um claro descompasso entre a extensão da tragédia vivida na Europa Ocidental e a magnitude do massacre que se presenciou no restante do continente e na Ásia.

O quê resultou de tamanha devastação? Certamente ela não representou o fim violência, o que seria impensável face à natureza ilimitada da estupidez humana. Não foi com o final da Segunda Guerra – e não será jamais! - que a humanidade viria abraçar a utopia da “*war to end all wars*”. As guerras, invasões, intervenções, golpes, atentados, insurreições, levantes armados, torturas, assassinatos, execuções, perseguições, ações terroristas, ataques à população civil, e até mesmo o genocídio, continuaram a fazer parte do cenário mundial após 1945. A violência, contudo, passou a ser localizada e contida geograficamente. O que a conflagração mundial demonstrou, sobretudo após a evidência do potencial destrutivo dos artefatos nucleares, é que um novo conflito *que envolvesse o conjunto das nações* seria seguramente o último. Entre a Guerra Franco-Prussiana e a Primeira Guerra Mundial, o desenvolvimento da tecnologia militar permitiu, pela primeira vez na história, a matança rápida e fulminante de milhões de pessoas. O aprimoramento desta tecnologia na luta entre os Aliados e o Eixo ampliou exponencialmente a letalidade das armas, o que resultou em um

³¹⁸ “Os verdadeiros horrores da guerra foram vividos a leste. Os *nazis* trataram os europeus ocidentais com algum respeito, embora para os explorar melhor (...). Na Europa do Leste e do Sudeste, os ocupantes alemães foram impiedosos (...)”. Judt (2005: 37).

número de vítimas cinco a seis vezes superior às do primeiro conflito mundial. Ao final da Segunda Guerra, era a própria sobrevivência da humanidade que estava em questão: em agosto de 1949, a URSS passou a deter a bomba atômica, colocando-se em pé de igualdade com os EUA. O desenvolvimento das armas nucleares, contudo, foi antes um instrumento de intimidação e negociação do que uma ameaça real à humanidade. A Guerra Fria resultou, em verdade, no acordo tácito entre as duas superpotências de que caberia a elas o monopólio da violência. Afastada a possibilidade de um confronto militar *entre* as duas grandes forças mundiais, a violência se concentrou na defesa, preservação e eventual expansão das respectivas zonas de influência. Tanto os EUA como a URSS reiteradas vezes fizeram uso da superioridade militar, e recorreram à força e à brutalidade para reafirmar sua autoridade nas áreas de interesse recíproco (Alemanha Oriental, Coreia, Hungria, Tchecoslováquia, Vietnã etc.). Seguramente houve momentos de agravamento das tensões, de acusações violentas e de exacerbação dos nervos entre as duas superpotências. Mas é insensato supor que algum dos lados estivesse efetivamente disposto à guerra com o rival. Havia um consenso implícito (senão explícito!) de que as esferas de influência estabelecidas entre 1943-45 deveriam ser respeitadas. Certamente restaram pontos a ser definidos e questões a ser enfrentadas (a começar com o próprio destino que deveria ser reservado à Alemanha no pós-guerra). Mas não há dúvida que a Segunda Guerra redundou na cristalização e reconhecimento da divisão do mundo em dois grandes blocos de nações, sujeitos à tutela e liderança de cada um dos super-poderes. A possibilidade de um confronto militar entre esses poderes nunca foi real. Na avaliação de Hobsbawm (1995: 224; 227), “*a peculiaridade da Guerra Fria era a de que, em termos objetivos, não existia perigo iminente de [uma nova] guerra mundial. Mais que isso: apesar da retórica apocalíptica de ambos os lados (...), os governos das duas superpotências aceitaram a distribuição global de forças no fim da Segunda Guerra Mundial (...). [Ambos] usaram a ameaça nuclear, quase com certeza sem intenção de cumpri-la (...)*”. Neste sentido, os desdobramentos da Segunda Guerra Mundial tiveram uma implicação importante: de um lado, a concentração da força militar nas duas superpotências condicionou o exercício da violência à lógica de poder dos EUA e da URSS. Foi no interior deste marco geral de referência que a violência passou a ser concebida, executada, e até mesmo contida³¹⁹. De

³¹⁹ Hobsbawm (2007: 30-5; 44-5; 57; 87-8) lembra que a violência armada e os massacres *se intensificaram* no mundo após o final da Guerra Fria. Em suas palavras, “a dissolução da União Soviética significa que o sistema de grandes potências, (...) que, com óbvias exceções, exerceu algum controle sobre os conflitos internacionais, já não existe. (...) Não é surpreendente que as guerras transfronteiriças e as intervenções armadas tenham aumentado depois do fim da Guerra Fria”. (31-2).

outra parte, o potencial destrutivo das armas nucleares forjou a percepção realista de que a Segunda Guerra representou, de fato, o último confronto *global* da humanidade.

Dimensões econômicas gerais

A guerra introduziu modificações cruciais na vida econômica das nações. A desestruturação do comércio internacional, o direcionamento do esforço produtivo para a indústria bélica, a realocação da força de trabalho, a incorporação crescente de homens aos quadros das Forças Armadas, a utilização extensiva de mulheres no processo de produção, o contingenciamento do uso das matérias-primas, a tensão sobre a capacidade produtiva instalada, as restrições ao consumo, o aumento da tributação, do déficit e da dívida pública, o estabelecimento de controles centrais sobre as múltiplas instâncias da atividade econômica, a aceleração da inflação e o esforço permanente de mobilização pontilharam, em maior ou menor grau, a trajetória econômica das nações envolvidas no conflito.

Entretanto, mais importante que apontar os traços comuns, é necessário ressaltar as diferenças e as especificidades das referidas trajetórias, até porque a guerra representou uma radical transformação das condições políticas e econômicas até então prevalentes. Esta discussão contempla duas ordens de considerações: em primeiro lugar, é essencial perceber como *as relações entre a guerra e a economia* se alteraram ao longo do conflito, sobretudo a partir de 1942. Em segundo lugar, é fundamental destacar o *impacto diferenciado* que a guerra produziu sobre a economia das nações, resultando na supremacia mundial incontestável dos EUA ao final das conflagrações.

Em um primeiro momento, as considerações estritamente militares foram mais importantes que os fatores econômicos. Este período, compreendido – grosso modo - entre o início das hostilidades e o final de 1941, correspondeu ao avanço fulminante do Eixo. É certo que, neste então, as economias alemã e japonesa já estavam nitidamente direcionadas para a guerra: o rearmamento alemão havia se acelerado de modo claro desde 1936 e a mobilização militar no Japão era um fato notório, desde sua escalada sobre a China em 1937. Entretanto, quando da eclosão do conflito mundial em agosto de 1939, o “rearmamento em profundidade” da Alemanha ainda estava longe de ter sido concluído, e o Japão sofria uma restrição que se anunciava cada vez mais severa no provisionamento de matérias-primas essenciais (petróleo, carvão, ferro, bauxita, borracha etc.). Com o desenrolar da guerra os dois países tornaram-se cada vez mais dependentes dos recursos externos obtidos através das conquistas ou da intimidação dos países neutros. Nem a economia alemã e nem a economia japonesa,

isoladamente consideradas, eram suficientemente fortes para sustentar um esforço continuado de guerra em âmbito mundial. Por mais profunda que fosse a mobilização econômica para a guerra nos dois países (e seguramente o foi, antes mesmo da eclosão das hostilidades), o prolongamento do conflito redundou em uma dependência crescente frente aos recursos materiais e humanos capturados através das conquistas³²⁰. Como já se observou, no final de 1944, mais de um quinto da força de trabalho empregada na Alemanha era composta por trabalhadores estrangeiros ali compulsoriamente instalados. As conquistas tornaram-se, assim, parte integrante da equação econômica do Eixo. As instruções de Hitler, de “*conquistar o que se necessita, mas não se possui*” (Overy, 2002: 287), ilustram adequadamente esta perspectiva. É verdade que a Inglaterra e a URSS (em menor medida) também dependiam de recursos não disponíveis internamente, mas estes foram obtidos no âmbito de suas alianças (sobretudo com os EUA), e não através das conquistas militares.

O fato é que, em uma primeira etapa do conflito, as duas nações do Eixo (de início a Alemanha, e posteriormente o Japão) se lançaram ao ataque contra inimigos economicamente mais fortes, valendo-se de uma superioridade calcada no terreno especificamente militar: “*neste primeiro período, as vantagens da estratégia e a capacidade de luta permitiram que a Alemanha e o Japão infligissem marcantes derrotas sobre uma combinação de poderes economicamente superior. A dissimulação e a surpresa estratégica, a rapidez de movimentos, a habilidade na concentração de forças e na seleção dos objetivos, a tradição marcial e o ‘esprit de corps’ estavam todos a seu lado*” (Harrison, 1998: 1). As vitórias alcançadas pelo Eixo, neste período, foram absolutamente expressivas: as conquistas da França, das ricas regiões agrícolas da URSS e das colônias holandesas, francesas e inglesas no Pacífico, em particular, representaram ganhos significativos em termos territoriais, populacionais e econômicos, que alteraram a correlação de forças em seu favor. Segundo as estimativas de Harrison (1998: 7-8), a soma do PIB dos países do Eixo totalizava, em 1938, US\$ 751,3 bilhões (preços de 1990). Entre 1938 e 1942, os ganhos auferidos por suas conquistas alcançaram US\$ 800,7 bilhões, soma equivalente ao PIB dos EUA em 1938.

Ocorre, entretanto, que em dezembro de 1941 os EUA formalmente passaram a participar da guerra. A URSS, de sua parte, resistia heroicamente à investida alemã, tendo logrado transferir sua indústria militar para os Urais e a Sibéria. A Inglaterra, da mesma

³²⁰ “A indústria de guerra alemã era, em larga medida, dependente de recursos externos. (...) A base exterior mais importante da economia de guerra alemã [estava] (...) na Europa Ocidental” (Abelshauser, 1998: 170). No caso do Japão, o provisionamento das matérias-primas básicas passou a depender, basicamente, do desempenho de sua Marinha: “O Japão foi reduzido a administrar sua economia de guerra através do controle da capacidade naval necessária à utilização das mercadorias oriundas em sua esfera de influência [definida a partir das conquistas –FM]” (Hara, 1998: 224).

forma, tendo suportado os bombardeios alemães entre julho e outubro de 1940, ampliava significativamente a produção de aviões e navios de combate. Se é verdade que, no início de 1942, “*em face da evolução dos acontecimentos, nenhum homem racional poderia prever o eventual desfecho da guerra*” (Overy, 1997: 15), não há dúvida que o prolongamento do conflito tendia se tornar fatal para o Eixo. Enfrentar o arsenal combinado dos EUA, da URSS e da Inglaterra, com milhões de novos combatentes a sua disposição, era uma tarefa que se anunciava difícil para a Alemanha e o Japão. A surpresa, velocidade e eficácia da *blitzkrieg* e a audácia dos ataques japoneses já haviam produzido seus efeitos. À disposição em resistir dos Aliados somar-se-ia, doravante, uma superioridade quantitativa crescente e um aperfeiçoamento permanente dos armamentos e das técnicas de combate.

1942 foi o ano que marcou a expansão máxima do Eixo: a mancha da ocupação nazista se estendeu, na Europa, da Escandinávia ao Mediterrâneo e da França a uma extensa região da Rússia Ocidental, de Leningrado ao Cáucaso, passando pelas cercanias de Moscou. As áreas sob dominação japonesa, de sua parte, além de vastos territórios da China, incluíam a Birmânia, a Indochina Francesa, as Filipinas, a Malásia, Sumatra, Java, parte da Nova Guiné e uma infinidade de pequenas ilhas a leste de seu território. A ampliação das conquistas do Eixo começou a tropeçar, então, com sérias dificuldades: no Pacífico, a derrota japonesa em Midway (junho de 1942) configurou um *turning point* decisivo no curso dos combates navais. Na frente do Leste, de sua parte, os alemães, desde setembro de 1942, estavam imobilizados em Stalingrado, flagelados pelo inverno, vulneráveis em suas linhas de abastecimento e expostos à resistência tenaz dos soviéticos.

Foi a partir de então que o peso econômico dos Aliados passou a condicionar o rumo dos acontecimentos. No que se refere à capacidade de produção de armamentos, em particular, a desproporção em favor dos Aliados começou a se tornar flagrante. Em 1942, mesmo com as perspectivas de expansão de sua economia limitadas, a Inglaterra já era superior à Alemanha na produção de inúmeros itens (pistolas automáticas, metralhadoras, armas leves, morteiros, tanques e aviões de combate)³²¹. Segundo Overy (1997: 198-9), “*a economia britânica, com dimensões mais reduzidas, ultrapassou [nessa data] a Alemanha e seu novo império europeu na produção de quase todas as classes de armas*”. Ao mesmo tempo, a Rússia em 1942, inclusive com parte relevante de seu território ocupado pelos nazistas, produziu mais aviões de combate (1,65 vezes) que a Alemanha. Esta desproporção foi mais elevada ainda na produção de tanques (2,65) e na confecção de peças de artilharia

³²¹ Ver Harrison (1998: 15-6) e Overy (1997: 331-2; 1999: 369-70; 2002: 29).

(10,58). Neste ano, enquanto a economia soviética estava à beira do colapso, a produção de armamentos se expandia de modo alucinante. *A produção militar combinada da Inglaterra e da URSS, em 1942, já era, assim, claramente superior à da Alemanha.* Quando se leva em consideração que, no mesmo ano, a economia de guerra norte-americana já estava definitivamente implantada (e, mais ainda, com perspectivas elásticas de expansão), percebe-se que, desde o ponto de vista das condições materiais, o poder dos Aliados tornara-se incomparavelmente superior à força do Eixo. A melhoria da produtividade da indústria alemã de armamentos a partir de 1943 não seria suficiente para reverter este quadro.

O mesmo se aplica, em menor escala, em relação ao número de combatentes: se em 1941 o Eixo tinha uma leve vantagem em relação aos Aliados (12,9 milhões contra 12,1 milhões de homens em armas), a partir de 1942 a relação se inclinou claramente em favor dos Aliados, com uma superioridade que saltou de 4,3 milhões de homens no referido ano, para 8,6 milhões em 1943 e 13,8 milhões em 1944 (**Tabela 10.2**). Se, para os Aliados, “*a quantidade era essencial*”, a força combinada dos homens e armas dos EUA, da URSS e da Inglaterra tornara-se irresistível³²². *A qualidade* dos recursos militares do Eixo apenas procrastinou sua derrota: “*foi a qualidade, e não a quantidade, dos recursos militares dos alemães e japoneses que prorrogou sua derrota por tanto tempo*” (Harrison, 1998: 26-7).

Isto não significa que a guerra foi vencida pelos Aliados unicamente em virtude do tamanho combinado de seu PIB. São muitos os exemplos na história de nações que se tornaram vitoriosas em guerras contra inimigos economicamente mais fortes. A Segunda Guerra Mundial poderia ter revelado um curso distinto caso a URSS ou a Inglaterra tivessem sucumbido. De modo algum esta era uma possibilidade absurda: os nazistas bateram às portas de Moscou, e a invasão da Inglaterra foi frustrada não só pela coragem e determinação de luta dos ingleses, mas também porque a *Luftwaffe* não detinha ainda a tecnologia do radar, então à disposição da RAF. O cálculo de Hitler, a partir de então, foi o de que a rápida conquista da URSS precipitaria a rendição da Inglaterra. Tratava-se um plano, sem dúvida, ousado, mas de modo algum impossível de ser executado. O que, em retrospecto, se torna claro é que ao não ter conseguido desferir, até 1942, o golpe mortal contra os dois países, Hitler ficou a mercê de

³²² De acordo com Harrison (1998: 10-1), “de 1942 em diante, a relação se moveu continuamente em favor dos Aliados. Em primeiro lugar, a economia norte-americana, de longe a mais importante em termos do PIB, foi lançada em uma mobilização quantitativa profunda; em 1944, o PIB dos EUA era quase o dobro do nível de 1938. Em segundo lugar, a economia soviética, embora duramente atingida pela invasão em 1941, e com dificuldades ainda maiores em 1942, se estabilizou e foi mobilizada para a expansão subsequente do produto. Em terceiro lugar, a Itália foi excluída da coalizão do Eixo em 1943. Em quarto lugar, o PIB da França ocupada caiu sistematicamente ano após ano. Em quinto lugar, no final de 1944, as economias da Alemanha e do Japão estavam em situação crítica. Assim, em 1942 e 1943, a correlação econômica dos grandes poderes se inclinou fortemente na direção dos Aliados, antes mesmo do colapso econômico da Alemanha e do Japão (...)”.

uma combinação de forças cada vez mais poderosa em termos econômicos, militares, tecnológicos e humanos. Já no caso do Japão, a perspectiva de que seria possível derrotar os norte-americanos no Pacífico baseou-se no suposto falso de que os EUA não levariam a guerra às últimas consequências.

A guerra, de outra parte, produziu *efeitos assimétricos e diferenciados* sobre a economia das nações. Antes de qualquer consideração, cabe destacar os estímulos extremamente positivos que se projetaram sobre a economia norte-americana. A partir da segunda metade de 1941, os vestígios da Grande Depressão foram sendo rapidamente apagados. Em 1940, apesar dos ingentes esforços de Roosevelt, ainda havia nos EUA mais de oito milhões de desempregados, correspondendo a 14,6% da força de trabalho. Em 1944, os desempregados não eram mais de 670 mil (Mitchell, 1993: 110). Ao longo da guerra (que, formalmente, para os EUA, se iniciou em dezembro de 1941), ano após ano, o país assistiu a uma expansão econômica fulminante. Como se observa a partir dos dados apresentados na **Tabela 10.1**, entre 1939-45, o PIB real dos EUA *cresceu* cerca de 70%. No mesmo período, a soma do PIB dos principais países envolvidos no conflito mundial *caiu* 13%. Em 1938, o PIB dos EUA representava *um pouco mais da metade* da soma do PIB dos referidos países; em 1945, ele *já havia ultrapassado* essa soma. Ao final da guerra, a superioridade econômica, financeira, política, tecnológica e militar dos EUA tornara-se incontestável.

Tabela 10.1

Países Selecionados: Evolução do PIB (1938-45) [em bilhões de dólares de 1990]

	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
EUA	800	869	943	1094	1235	1399	1499	1474
Inglaterra	284	287	316	344	353	361	346	331
URSS	359	366	417	359	318	464	495	396
França	186	199	82	130	116	110	93	101
Alemanha	351	384	387	412	417	426	437	310
Japão	169	184	192	196	197	194	189	144
Itália	141	151	147	144	145	137	117	92
Total sem EUA	1490	1571	1541	1585	1546	1692	1677	1374
Peso EUA	53,69%	55,32%	61,19%	69,02%	79,88%	82,68%	89,39%	107,28%

Fonte: Harrison (1998: 10). *Peso EUA = EUA / Total sem EUA.*

Segundo Coutinho (1980: 31), a participação americana na produção mundial capitalista, que antes da guerra era ligeiramente inferior a 40%, chegou, em 1945, a quase 65%! Em 1947, a terça parte das exportações mundiais era proveniente dos EUA. Em sua avaliação, “o grande efeito da guerra (...) foi o de aprofundar imensamente a assimetria pré-

existente, tornando os EUA o gigante super-poderoso da esfera capitalista". Milward (1986: 384), na mesma linha, observa que *"o resultado militar e econômico da guerra deixou um país, os Estados Unidos, em uma situação contundentemente dominante"*. No aporte de créditos aos Aliados (notadamente à Inglaterra e à URSS), no fornecimento de alimentos, navios, tanques, aviões, armas e munições, nas lutas diretas contra o Japão no Pacífico, e no comando das operações na frente ocidental (sob a liderança do General Eisenhower), a participação material e militar dos EUA na Segunda Guerra foi absolutamente decisiva. De outra parte, sem ter o seu território ocupado - ou sequer, na verdade, ameaçado -, a guerra produziu estímulos generalizados sobre a economia dos EUA, com reflexos diretos na agricultura, na indústria e no processo de inovação tecnológica. O proclamado *"arsenal da democracia"* do Presidente Roosevelt converteu-se, na verdade, em uma máquina vigorosa de crescimento, sob a tutela, a orientação e o financiamento do Estado, em estreita sintonia e colaboração com as grandes corporações privadas. A constituição do chamado *"complexo industrial-militar"* - que se incorporou definitivamente à dinâmica da economia norte-americana - e os primeiros passos da revolução da informática e da indústria eletro-eletrônica, remontam exatamente aos investimentos colossais em produção e pesquisa realizados nos EUA a partir das demandas criadas no âmbito da Segunda Grande Guerra.

Nos demais países, a situação era outra. A URSS e o Japão sofreram as perdas econômicas mais pesadas. A destruição de ativos físicos em decorrência da guerra alcançou, em ambos os casos, uma proporção equivalente a um quarto do estoque existente antes do início das hostilidades. Na URSS, como se verificou posteriormente, os danos sofridos se projetaram de modo inapelável no tempo: *"a vitória soviética só foi obtida pagando por ela um preço extremamente elevado. De todos os vencedores da Segunda Guerra Mundial, e na verdade de todos os países participantes, tanto vencedores como vencidos, a URSS foi a única a sofrer danos econômicos permanentes. As perdas em pessoas e recursos foram enormes e far-se-iam sentir durante décadas"* (Judit, 2005: 204). Não sem razão, Harrison (1998: 268) refere-se à URSS como o *"defeated victor"*. Os sacrifícios humanos e materiais sofridos pela URSS, aliás, em grande medida explicam a posterior *"militarização"* da vida soviética, bem como dimensões relevantes de sua política externa no pós-guerra, notadamente sua postura marcadamente defensiva. Terminado o conflito, os soviéticos passaram a concentrar seus esforços no desenvolvimento e expansão da indústria militar e na preservação de seu *cordon sanitaire* no Leste Europeu. O fato de a expansão da economia ter se dado a taxas elevadas nos anos 1950s não deve obscurecer o fardo negativo que a guerra impôs ao país: a URSS continuou a investir desproporcionadamente em seu *"complexo industrial-*

militar”, em detrimento da modernização e diferenciação de sua estrutura produtiva. A fraca *performance* de sua agricultura, as limitações de sua indústria de bens de consumo, o déficit crônico de habitações e a precariedade das condições de vida da população foram traços permanentes do desenvolvimento soviético no pós-guerra.

Já na Alemanha e, sobretudo, na Itália, a destruição dos ativos foi sensivelmente inferior à que se verificou no Japão. Os três países, entretanto, tinham suas economias arrasadas pela guerra em 1945-6, o mesmo podendo se afirmar da França. Em 1946, o PIB da Alemanha era 55% inferior ao de 1939, enquanto no Japão, na Itália e na França a contração observada do PIB foi de 45%, 26% e 23%, respectivamente. A Inglaterra, que não sofreu grandes perdas materiais durante a guerra, dava, de sua parte, sinais de exaustão com reduções progressivas do produto desde 1944.

É verdade que a reconstrução das economias assoladas pela guerra abria inúmeras oportunidades de investimento, notadamente nas áreas de habitações, transportes, comunicações, produção agrícola, produção de bens de consumo e reposição de equipamentos. De fato, a reparação dos danos materiais se deu com uma rapidez razoável na Europa Ocidental. A reparação dos danos sofridos, contudo, era apenas uma necessidade vital e imediata. Era fundamental remover os escombros, reconstruir as estradas, reerguer as habitações, restabelecer as comunicações, regularizar a oferta de alimentos, reequipar as plantas industriais danificadas e repor a disponibilidade de bens de consumo essenciais. Em maior ou menor grau, os países foram bem sucedidos nestas tarefas emergenciais ao longo de 1945-6. No início de 1947, contudo, nada autorizava a perspectiva de que a Europa Ocidental ou o Japão estivessem no limiar de uma trajetória de expansão continuada³²³.

A questão crucial referia-se à *insuficiência de recursos externos*: havia uma *fome generalizada por importações*, agravada, ademais, pelos rigores do inverno europeu de 1946-1947. O que se necessitava, acima de tudo, era de dólares para adquirir os produtos norte-americanos. Sem os dólares norte-americanos era impossível que as nações fora da órbita de influência da URSS pudessem financiar as importações (em grande medida provenientes dos próprios EUA) indispensáveis ao reerguimento de suas economias. Em 1947, por exemplo,

³²³ “O ano de 1947 revelar-se-ia fundamental, a chave de que dependia o destino do continente. Até então, os europeus tinham-se consumido em reparações e reconstruções, ou estiveram ocupados a criar a infra-estrutura institucional para a recuperação a longo prazo. Nos primeiros dezoito meses após a vitória aliada, o estado de espírito do continente passou do alívio com a mera perspectiva da paz e de um novo começo, para uma resignação permanente e uma crescente desilusão face à magnitude das tarefas que ainda era necessário realizar. No início de 1947, parecia evidente que as decisões mais difíceis ainda não tinham sido tomadas e que não podiam ser adiadas por mais tempo.” (Judt, 2005: 114).

65% das importações inglesas de máquinas eram originárias dos EUA: “*a situação era similar em outros países europeus. (...) [Para] pagar os produtos e matérias-primas americanos eram necessários dólares. Os europeus não tinham nada para vender ao resto do mundo, [e] sem moeda forte não podiam comprar produtos alimentares para evitar a fome de milhões de pessoas, nem podiam importar as matérias-primas nem a maquinaria necessárias para prosseguir com sua própria produção. A crise de dólares era grave*”. (Judt, 2005:116). O mesmo valia para o Japão.

Assim, a Segunda Guerra ao levar as economias da Europa e do Japão a um estado de colapso ou prostração, colocou os destinos de tais países nas mãos dos EUA. Apenas através do financiamento norte-americano e do acesso aos produtos da gigantesca máquina de produção dos EUA é que as economias da Inglaterra, Alemanha, França, Itália e Japão poderiam se reerguer de maneira sustentada. O Plano Marshall foi a resposta positiva do Departamento de Estado dos EUA aos desafios econômicos do pós-guerra: sem os empréstimos norte-americanos os referidos países certamente ingressariam em uma zona de turbulência econômica, com resultados políticos imprevisíveis. Se foi possível, em retrospecto, observar que “*aqueles que perderam a guerra ganharam a paz*” (numa referência às altíssimas taxas de crescimento alcançadas pela Alemanha Ocidental, Japão e Itália no pós-guerra), é essencial destacar que tal resultado apenas se tornou possível graças ao apoio e à “*hegemonia benigna*” praticada pelos EUA.

É certo que os norte-americanos agiram em consonância com seus interesses políticos maiores e em sintonia com os cálculos econômicos de suas grandes corporações. É certo, também, que a marcha dos acontecimentos traria novos problemas mais à frente. Mas a questão central é que sem a decisiva participação norte-americana, a vigorosa recuperação da Europa e do Japão dos anos 1950s teria se tornado impossível. Ao contrário do que se assistiu na saída do primeiro conflito mundial, após 1945 os EUA abandonaram definitivamente sua postura isolacionista e se afirmaram como o *hegemon* do mundo capitalista. Não por acaso, a arquitetura institucional do pós-guerra (Bretton Woods, FMI, GATT, OTAN etc.) foi moldada a partir de suas considerações estratégicas.

Ao romper com uma tradição de séculos, a Segunda Guerra sancionou o fim do eurocentrismo. A bipolaridade da Guerra Fria passou a ser o marco de referência das relações internacionais, o que significa que a trajetória dos países capitalistas passou a depender, fundamentalmente, da articulação política e econômica que lograssem estabelecer com os EUA.

As economias nacionais durante a guerra

Previsivelmente, a guerra resultou - para todos os países envolvidos - no crescimento dos contingentes das forças armadas e na elevação das despesas militares em proporção à renda nacional. Os números podem ser observados nas **Tabelas 10.2 e 10.3**.

Tabela 10.2

Forças Armadas dos Grandes Poderes (1939-1945) [milhares] e População (1938) [milhões]

	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945	População
EUA	-	-	1.620	3.970	9.020	11.410	11.430	130,5
Inglaterra	480	2.273	3.383	4.091	4.761	4.967	5.090	47,5
França	5.000	7.000	-	-	-	-	-	42,0
URSS	-	5.000	7.100	11.340	11.858	12.225	12.100	167,0
Total Aliados	5.480	14.273	12.103	19.401	25.639	28.602	28.620	387,0
Alemanha	4.522	5.762	7.309	8.410	9.480	9.420	7.830	68,6
Itália	1.740	2.340	3.227	3.810	3.815	-	-	43,4
Japão	-	1.630	2.420	2.840	3.700	5.380	7.730	71,9
Total Eixo	6.262	9.732	12.956	15.060	16.995	14.800	15.560	183,9

Fonte: Harrison (1998: 3; 7; 14)

Alguns fatos chamam a atenção na tabela acima. Em primeiro lugar, quando da ocupação nazista em 1940, o contingente das forças armadas da França era superior ao da Alemanha, o que não impediu a rápida rendição do país. Da mesma forma, em 1941, o contingente da URSS era equivalente ao da Alemanha, o que se demonstrou insuficiente para deter a fulminante investida dos nazistas. Nos dois casos tornou-se patente a superioridade militar alemã em termos estratégicos, através do sucesso da *Blitzkrieg*. A partir de 1942, como já observado, o contingente das forças armadas dos Aliados tornou-se nítida e crescentemente superior ao do Eixo, graças à maciça mobilização dos soviéticos (sobretudo em 1942) e dos norte-americanos (sobretudo em 1943). O caso do Japão também merece destaque: entre 1943 e 1945 o país mais que dobrou seus contingentes militares. Em termos relativos às respectivas populações totais, a Alemanha entre 1941-5 e a Inglaterra entre 1943-5 (assim como a França em 1939-40 e o Japão em 1945), exibiram níveis de mobilização superiores a dez por cento, o que significa uma proporção extremamente elevada. O mesmo, seguramente, ocorreu na URSS, quando de sua população total se desconta a parcela que ficou retida (ou eliminada) nos territórios sob ocupação alemã.

Tabela 10.3**Países Seleccionados: Despesas Militares em % à Renda Nacional (1939-1944)**

	1939	1940	1941	1942	1943	1944
EUA	1	2	11	31	42	42
Inglaterra	15	44	53	52	55	53
URSS	-	17	28	61	61	53
Alemanha	23	40	52	64	70	-
Itália	8	12	23	22	21	-
Japão	22	22	27	33	43	76

Fonte: Harrison (1998: 21). Overy (2002: 312) apresenta estimativas equivalentes para a Inglaterra e mais elevadas para a Alemanha, sobretudo em 1939-40. Ver Tabela 10.4.

Em todos os países, as despesas militares tornaram-se o componente de gasto preponderante na formação da renda nacional. A grande exceção foi a Itália que, em virtude das limitações ao acesso de matérias-primas, revelou-se incapaz de implantar uma efetiva economia de guerra. Na verdade, como se verá mais adiante, a Itália, ao longo do conflito, transformou-se em provedora líquida de recursos para a Alemanha. As despesas militares, em termos proporcionais à renda, foram especialmente elevadas na Alemanha a partir de 1942 (não se dispõe dos dados de 1944), o mesmo ocorrendo em relação à URSS. No Japão, em 1944, a economia praticamente se reduzia à guerra, com conseqüências dramáticas sobre as condições de vida da população.

É conveniente, neste momento, atentar com mais detalhe para a especificidade das trajetórias nacionais.

Alemanha

No que se refere à Alemanha, Overy (2002: 30-1) identifica três momentos particulares: a) o período inicial, de setembro de 1939 ao verão de 1941 (do início da guerra à invasão da URSS); b) a fase que se estende do verão de 1941 ao verão de 1944, quando se intensificaram os bombardeios aliados; c) o momento final, do verão de 1944 à rendição alemã em agosto de 1945³²⁴. Esta periodização é distinta da estabelecida por Wagenführ, que serviu de base às conclusões do *U.S. Strategic Bombing Survey*, para quem a economia de guerra alemã teria passado por dois estágios distintos: a) o primeiro, de setembro de 1939 a janeiro de 1942, quando o consumo civil teria se mantido em níveis satisfatórios e a produção

³²⁴ Ver, também, Abelshauser (1998: 151-8).

militar em níveis relativamente baixos (a “*Blitzkrieg’ phase of the economy*” ou “*the peace-like economy in war*”); b) o segundo, de 1942 a 1945, que corresponderia à conversão da economia para as finalidades da guerra, com progressivos sacrifícios impostos ao consumo civil.

Segundo a interpretação do *U.S. Strategic Bombing Survey* (endossada por Nicholas Kaldor, Burton Klein e Alan Milward, entre outros), a mobilização econômica empreendida por Hitler entre 1939-41 teria sido apenas parcial. As razões para tanto se encontrariam na confiança de Hitler quanto à eficácia da *Blitzkrieg* e nos cuidados políticos em impor sacrifícios desmesurados e desnecessários à população alemã. O quadro desenhado seria, assim, o de uma guerra rápida além das fronteiras nacionais, e de uma vida normal (“*business as usual*”) no interior do país. Para Kaldor, “*a Alemanha não fez esforços sérios para explorar plenamente seu potencial (...). [Não] há evidências de sacrifícios implacáveis impostos à sua população em busca da vitória*”. Para Klein, a estratégia da *Blitzkrieg* “*não envolveu a utilização extensiva dos recursos [e permitiu] uma próspera economia civil*”. Milward, da mesma forma, observa que a estratégia da *Blitzkrieg* representava “*um sistema de conduzir a guerra sem reduzir os padrões do consumo civil*” (Overy: 2002, 260). O fraco desempenho da Alemanha na produção de armamentos até 1942, ademais, representaria a prova concreta de uma mobilização não empreendida em profundidade. Apenas em um segundo momento, prossegue o argumento, com os percalços na ocupação da URSS, é que Hitler teria ordenado a utilização extensiva e intensiva de todos os recursos materiais e humanos disponíveis, quer na Alemanha ou nos territórios ocupados.

De fato, a produção de bens de consumo caiu após 1941 e a produção de armamentos cresceu significativamente a partir de 1942. Estes resultados, entretanto, não autorizam a conclusão do *Survey* de um “*two-stage war effort*”. A análise minuciosa dos gastos em consumo, das vendas no varejo, das despesas militares, da tributação, da poupança, da estrutura ocupacional da indústria, da participação feminina no mercado de trabalho e da produção de armamentos empreendida por Overy (2002: 259-314) aponta para conclusões diametralmente opostas. Mesmo antes de 1939 a preocupação permanente dos nazistas foi a de limitar o crescimento do consumo, mantendo-o em níveis aceitáveis, em prol do desenvolvimento dos setores de base vinculados, direta ou indiretamente, à produção bélica. O lançamento do II Plano Quadrienal de Göring, em setembro de 1936, tendo como meta a progressiva auto-suficiência da Alemanha em produtos estratégicos, se inscreveu exatamente nesta perspectiva. Com a eclosão do conflito mundial, a primeira providência dos nazistas foi a de contrair o poder de compra do conjunto da população, através do aumento da carga

tributária, do racionamento do consumo de bens não-essenciais, do encorajamento à poupança, da restrição ao acesso de matérias-primas por parte dos setores não vinculados ao esforço de guerra e do controle rigoroso de preços e salários. Em consequência, o consumo real *per-capita* caiu 25% entre 1939 e 1942 (entre 1942-44 sua queda foi de apenas 7%) [Tabela 10.4]. Ao mesmo tempo, as despesas militares, em termos nominais, cresceram 320% entre 1938 e 1941 (entre 1941 e 1943 seu crescimento foi de 58%) (Abelshauser, 1998: 158). Como, em 1939, a economia alemã já estava próxima ao pleno emprego, o recrutamento de trabalhadores para as Forças Armadas redundou na incorporação crescente das mulheres ao esforço produtivo do país [Tabela 10.4]. O fato de a produção de bens de consumo ter declinado de maneira mais acentuada a partir de 1942 (Abelshauser, 1998: 125) pouco importa, já que parcela crescente desta produção, desde o início da guerra, foi direcionada para as demandas das Forças Armadas (Overy, 2002: 288-91)³²⁵. Entre 1939/40 e 1941/2, o conteúdo calórico da ração consumida por um trabalhador alemão caiu 20% (Abelshauser, 1998: 155), resultado dificilmente compatível com a idéia de uma “*peace-like economy in war*”.

Tabela 10.4

Alemanha e Inglaterra: Indicadores Seleccionados do Esforço de Guerra (1939-1944)

	1939	1940	1941	1942	1943	1944
Consumo per capita (1938 = 100)						
Alemanha	95,0	88,4	81,9	75,3	75,3	70,0
Inglaterra	97,2	89,7	87,1	86,6	85,5	88,2
Demandas militares e emprego industrial (%)*						
Alemanha	21,9	50,2	54,5	56,1	61,0	-
Inglaterra	18,6	-	50,9	-	-	-
Participação feminina na força de trabalho (%)						
Alemanha	37,3	41,4	42,6	46,0	48,8	51,0
Inglaterra	26,4	29,8	33,2	34,8	36,4	36,2
Despesas militares e renda nacional (%)						
Alemanha	32,2	48,8	56,0	65,6	71,3	-
Inglaterra	15,0	43,0	52,0	52,0	55,0	54,0

* Emprego industrial decorrente das demandas militares (participação no total do emprego industrial)

Fonte: Overy (2002: 312)

³²⁵ “Em 1941, entre 40% e 50% da produção de bens de consumo não alimentares se direcionou para as Forças Armadas” (Overy, 1992: 28). “No final de 1940, a maior parte dos ramos de consumo já destinava entre 40% e 50% de sua produção aos militares, deixando muito pouco para a população civil” (Abelshauser: 1998: 152).

A verdade é que a economia alemã já estava plenamente mobilizada para a guerra em 1939. A mobilização prosseguiu após a vitória sobre a França e continuou após a invasão da Rússia. O avanço e os impasses do conflito redundaram em um apetite voraz por braços, alimentos, matérias-primas e produtos industriais, que em escala crescente, conforme já se observou, foram obtidos junto aos territórios ocupados.

Em nenhum momento, ao longo do conflito, as condições de vida na Alemanha revelaram características próximas à normalidade: toda a população foi mobilizada para o esforço de guerra, o que redundou em níveis pessoais de consumo declinantes e em condições de trabalho extremamente rígidas. O contraponto com a Inglaterra [**Tabela 10.4**] revela a intensidade do esforço de guerra alemão desde 1939. As conclusões de Overy (2002: 311), quanto à precariedade do diagnóstico do *U.S. Strategic Bombing Survey*, são enfáticas:

“Não há dúvida que o quadro convencional do esforço de guerra da Alemanha precisa ser redesenhado. A ‘fase Blitzkrieg da economia’ é uma ilusão (...). Não houve nenhum ponto de inflexão relevante no esforço de guerra alemão no inverno de 1941/2, ou posteriormente em 1943. Os maiores aumentos na tributação vieram entre 1939 e 1941. O crescimento mais acelerado das despesas militares se deu nesses mesmos anos. A queda no consumo pessoal e na produção civil também foi mais acentuada em 1939-41 do que em qualquer outro momento na guerra, e a mobilização e redistribuição da força de trabalho foram realizadas muito antes da primavera de 1942, e não depois.”

Resta considerar a questão da produção de armamentos. Como se observa na **Tabela X.1**, para todos os países envolvidos no conflito, a produção de armamentos se expandiu de modo acentuado (quando não excepcional!) entre 1942-4. A Alemanha não fugiu à regra: em 1944 ela mais que triplicou a produção de aviões em relação a 1941, mais que quadruplicou a produção de tanques e mais que quintuplicou a produção de peças de artilharia. Praticamente, em todos os países, o pico da produção de armamentos se deu no biênio 1943-4, sobretudo no último ano. Foi este, também, o caso da Alemanha, à exceção da produção de submarinos. Convém salientar que, já em 1940, a Inglaterra produziu mais aviões e navios que a Alemanha (embora menos tanques e peças de artilharia). Em 1941, a Inglaterra e a URSS combinadas ultrapassaram a Alemanha na produção de todos os armamentos. A partir de 1942, com a entrada em cena da produção norte-americana e os extraordinários avanços na produção soviética, a relação material se inclinou nitidamente em favor dos Aliados. A partir de então, tornou-se clara a massacrante superioridade dos EUA na produção de aviões e

navios, e da URSS na produção de peças de artilharia, enquanto a produção conjunta de tanques dos dois países ultrapassou em larga medida a produção alemã.

O fato é que, mesmo permanecendo aquém da URSS na produção de aviões, tanques e peças de artilharia em 1944, a Alemanha alcançou uma expansão expressiva da produção de armamentos a partir de 1942. Foi este fenômeno que induziu vários analistas a considerarem que somente a partir de então teria se implantado na Alemanha uma efetiva economia de guerra. O que se deve ter presente, contudo, é que os avanços conseguidos pela Alemanha resultaram de uma combinação de fatores *no interior de uma economia já nitidamente direcionada para a guerra desde o início da conflagração*. O *turning point* foi a indicação de Albert Speer para o Ministério de Armamentos em fevereiro de 1942.

Entre 1936 e 1939, como resultado das diretrizes do II Plano Quadrienal, a Alemanha expandiu a produção de inúmeros insumos estratégicos (minério de ferro, alumínio, fibras sintéticas, gasolina para aviação etc.). Entretanto, os avanços alcançados eram ainda insuficientes para suportar uma guerra de maior duração. Hitler e a elite militar alemã tinham consciência que a cadeia industrial da produção bélica não estava ainda concluída quando da invasão da Polônia. Não só no que se referia às matérias-primas, mas também na produção de armamentos, havia ainda um período razoável de tempo a ser percorrido, até que a Alemanha pudesse dispor de uma base industrial sólida e robusta o suficiente para enfrentar sem constrangimentos materiais uma guerra de maiores proporções. Os cálculos de Hitler, inclusive, apontavam para meados dos anos 1940s como o momento mais apropriado para que a Alemanha se envolvesse em um conflito mais amplo, sem sofrer os percalços que se observaram no transcurso da Primeira Guerra, quando a falta de uma preparação adequada (quer para resistir a um bloqueio econômico, quer para proporcionar uma oferta adequada de alimentos, quer para financiar o esforço de guerra) comprometeu seriamente a capacidade de luta do país. É certo que inúmeras restrições foram relaxadas com as conquistas (França, Holanda, Bélgica, Noruega etc.), mas a própria incorporação dos territórios ocupados à economia de guerra alemã não era um processo automático, e sim uma tarefa complexa, que exigia tempo, cuidados e organização.

O fato é que quando da eclosão do conflito, em setembro de 1939, a economia alemã – apesar de nitidamente direcionada – não estava ainda plenamente preparada para a guerra: “os grandes projetos de capital, produção de petróleo, química e reaparelhamento da malha ferroviária, ainda não estavam concluídos; os planos para as armas, particularmente os programas de rearmamento aéreo e naval, ainda não tinham sido realizados. (...) [A] economia alemã, nos primeiros anos da guerra, ainda estava comprometida com altos níveis

de despesas militares 'indiretas', [concentrada] na conclusão dos onerosos projetos intensivos em capital, tanto na Alemanha como nas áreas capturadas" (Overy, 2002: 25; 29)³²⁶. A eclosão prematura (na perspectiva de Hitler) da guerra na Europa redundou, assim, em debilidades estruturais que tiveram de se corrigidas ao longo da própria conflagração. Some-se a isso duas características específicas da produção bélica alemã até 1942: a intromissão caótica nas decisões de produção e a prevalência de processos de produção sofisticados em detrimento da standardização. Segundo Overy (1997: 201), *"não havia uma linha direta de comando entre o Führer e a fábrica"*: um sem-número de militares, ministros e funcionários do Partido se interpunham entre as decisões de Hitler e os empresários incumbidos de levar adiante a produção. O resultado foi uma organização ineficiente e burocratizada, com os militares se imiscuindo no *design*, na especificação dos produtos, na escala e na inspeção do processo de produção, o que afetou de maneira óbvia a produtividade da indústria bélica. Se as armas alemãs eram de alta precisão e qualidade, elas eram, contudo, poucas. Em particular, observou-se uma proliferação de modelos, com dificuldades evidentes em se alcançar a indispensável produção em massa de armamentos: *"ao invés de um núcleo de desenhos testados, produzidos em linhas standardizadas, as forças alemãs desenvolveram uma caótica gama de projetos. (...) Com tamanha variedade, era difícil produzir em massa"* (Overy, 1997: 201). Em consequência, entre 1939 e 1941, a produção de armamentos da Alemanha situou-se muito aquém das potencialidades produtivas do país, da produção combinada dos Aliados e das próprias demandas exercidas pelos militares.

Quando Hitler convocou Speer para o Ministério de Armamentos, estabeleceu-se, por fim, uma linha única de comando, que redundou na redução da influência dos militares e do aparato comandado por Göring sobre os processos produtivos (Overy, 1992: 355). As determinações de Speer e da equipe de engenheiros e industriais por ele comandada foram explícitas: racionalizar a produção através da standardização dos armamentos, da simplificação dos desenhos, da introdução de técnicas de produção de massa, da revisão dos contratos, da difusão da automação, da concentração da produção nas empresas mais eficientes e do controle sobre o uso das matérias-primas: *"um resultado significativo foi alcançado em três anos. Em 1944, o número de armas havia sido reduzido a alguns poucos modelos escolhidos; 42 projetos de aviões converteram-se em cinco; 151 carros de combate*

³²⁶ Ver Overy (1992: 196-200; 1995: 200). Na mesma linha, Abelshauser (1998: 154) observa que "em setembro, de 1939, a economia de guerra alemã estava se desenvolvendo a plena velocidade, mas o processo não estava completo – a indústria alemã não estava ainda preparada para a guerra. Projetos gigantescos (...) não tinham sido concluídos. Eles absorviam amplas quantidades de capital e trabalho sem contribuir, até aquele momento, para a produção corrente de armamentos. (...) Temporariamente, a oferta de armas crescia muito mais lentamente que a oferta de recursos para produzi-las".

deram lugar a 23; uma dúzia de armas anti-tanques foi substituída por apenas uma; e assim por diante, em todo um extenso rol de armamentos alemães” (Overy, 1997: 204). A produtividade dos trabalhadores da indústria de armamentos mais que dobrou entre 1941 e 1944, em nítido contraste com o que se observou nos demais setores da indústria (Abelshauser, 1998: 155).

Foi, assim, uma conjunção de fatores que redundou no aumento expressivo da produção de armamentos pela Alemanha a partir de 1942: a conclusão de alguns projetos básicos lançados no Plano Quadrienal, a utilização adequada dos recursos obtidos junto aos territórios capturados (notadamente, a França), a indicação de Speer e a conseqüente subordinação dos militares a suas decisões (com o respaldo do Führer), a racionalização e simplificação dos processos produtivos com a opção explícita pela estandardização e a articulação estreita com as grandes empresas – permitiram que uma economia voltada para a guerra antes mesmo do início da conflagração produzisse, enfim, seus principais frutos. Não se trata, convém insistir, de resultados que tenham sido obtidos, apenas, mediante a *transferência* de recursos de fins civis para fins militares: foi, acima de tudo, a maior *eficiência* no uso de recursos previamente alocados na indústria bélica que permitiu que a Alemanha desse um salto significativo na produção de armamentos³²⁷.

A partir de 1942, as características de uma “*war-like economy*”, já presentes na Alemanha desde 1939, tornaram-se, então, absolutamente nítidas. Paralelamente à racionalização na produção de armamentos e ao aumento das despesas militares em proporção à renda, a produção agregada de bens de consumo (quer para fins civis ou militares) começou a cair. As longas e intensas jornadas de trabalho, o racionamento, a elevação do preço dos artigos de vestuário, a continuação da queda do consumo *per-capita* e a redução do conteúdo calórico das rações revelavam condições de existência notoriamente difíceis para a população alemã. A utilização das mulheres no processo de produção se manteve em patamares elevados (cerca de 14 milhões desde 1939) e a fome de braços foi saciada através da utilização crescente de trabalhadores estrangeiros e de prisioneiros de guerra, submetidos a condições de trabalho degradantes. A força de trabalho “externa” na Alemanha saltou de 1,1 milhão em 1940, para 3 milhões em 1940, 4,1 milhões em 1942, 6,3 milhões em 1943 e mais de 7 milhões em 1944. Da mesma forma, a utilização dos recursos materiais dos territórios ocupados se deu em escala crescente: os “custos de ocupação” pagos à Alemanha

³²⁷ “O grande sucesso de Speer em multiplicar a produção bélica até 1944, não resultou da conversão de mais recursos civis para o esforço de guerra, mas sim do uso mais racional dos recursos anteriormente convertidos” Overy (2002: 312). Ver, também, pp.343-75.

representaram 7,6% do produto nacional bruto em 1941, 12,4% em 1942 e 17,5% em 1943-4. Do total dos recursos transferidos à Alemanha entre 1940 e 1944, 42% foram provenientes da França, 12% da Itália, 10% da Holanda, 7% da Bélgica e o restante dos demais países (Abelshauser, 1998: 143; 158; 161-2). A contribuição dos países da Europa do Leste foi bem menos expressiva³²⁸. Esta segunda fase da economia de guerra alemã foi, ao mesmo tempo, marcada por sucessivas derrotas no plano militar: entre setembro de 1942 e janeiro de 1943, as forças alemãs sucumbiram na batalha selvagem de Stalingrado; em julho de 1943, no maior confronto de tanques da história, os soviéticos saíram-se vitoriosos em Kursk; no mesmo mês, as forças aliadas desembarcaram no sul da Itália; no segundo semestre de 1943, teve início a contra-ofensiva soviética em direção à Ucrânia, Criméia, Bielo-Rússia e Países Bálticos; em junho de 1944, os Aliados invadiram a Normandia. A partir de então, a Alemanha, esmagada entre duas frentes, iria ingressar em uma fase de progressiva desintegração.

A partir do verão de 1944, sobretudo com a intensificação dos bombardeios, as conquistas alcançadas no terreno da racionalização produtiva se viram seriamente comprometidas: “*os bombardeios eram os inimigos da racionalização*” (Overy, 1997: 204). Foi necessário descentralizar e até mesmo regionalizar a produção, exaurir os estoques acumulados de partes, peças, componentes e matérias-primas, suprimir a produção de inúmeros itens, improvisar a criação de plantas subterrâneas, estabelecer controles draconianos sobre a força de trabalho e o processo produtivo (o que redundou na interferência cada vez maior da SS sobre a economia) e conviver com a escassez crescente de bens. A economia alemã foi circunscrita a um estado de sítio: “*a economia se desintegrou lentamente neste estágio final, sob o peso dos bombardeios dirigidos contra a rede de transportes, as indústrias estratégicas e a produção de petróleo, além da perda gradual dos recursos europeus*” (Overy, 2002: 31). As condições de vida inevitavelmente se agravaram e a Alemanha se tornou refém do medo que vinha dos céus, da ação impiedosa do aparato de repressão interno e do terror em face da aproximação das tropas soviéticas.

Os bombardeios, a ocupação aliada e a derrota transformaram a Alemanha em uma nação destroçada e empobrecida, com grande parte de sua infra-estrutura de transportes comprometida, com cidades inteiras arrasadas, com milhões de habitações destruídas, com propriedades rurais devastadas e com uma escassez gritante de bens de consumo. Ademais, a divisão de seu território entre os Aliados (com Stalin reivindicando, a todo custo, seu quinhão

³²⁸ “Durante o período de guerra, as políticas de ocupação alemãs foram bem-sucedidas em extrair entre 30% e 40% da produção nacional na França, Holanda e Noruega (e uma proporção similar na região industrializada da Boêmia-Morávia a leste), mas obtiveram recursos a taxas muito mais reduzidas, ou até negligenciáveis, nos países agrários de baixa renda do Leste Europeu”. Harrison (1998: 22).

na conquista), anunciava um quadro político complexo e sérias dificuldades materiais pela frente. Existe, entretanto, um fato essencial a ser considerado: os investimentos em insumos básicos realizados no âmbito do II Plano Quadrienal e nos setores da indústria associados à produção bélica resultaram na ampliação, modernização e rejuvenescimento das plantas industriais da Alemanha. Em 1945, mesmo com a destruição causada pela guerra, o estoque de capital fixo do país era 20% superior aos níveis anteriores à eclosão do conflito³²⁹. A expansão dos ramos industriais da maquinaria, veículos, ferro e aço, metais não ferrosos, metalurgia, engenharia leve, ótica, química e combustíveis se deu a taxas elevadas durante a guerra, de maneira que em 1945, graças aos investimentos aí realizados, mais de um terço da estrutura do capital fixo do país tinha uma idade inferior a 5 anos (Abelshauser, 1998: 166-7). Ademais, a experiência da racionalização produtiva observada a partir de 1942 indicou caminhos novos nas técnicas de gestão e organização da produção, passíveis de serem seguidos pelo conjunto da indústria alemã.

É claro que a modernização industrial alcançada, a existência de um estoque ampliado e renovado de capital fixo e a possibilidade da introdução de novos métodos produtivos configuravam pré-requisitos materiais favoráveis à rápida reconstrução e recuperação da economia. Este aspecto, contudo, não pode ser exagerado: além das notórias restrições cambiais existentes para todos os países europeus que se envolveram no conflito, a contração do produto real na Alemanha a partir de 1945 foi dramática (em 1948 o PIB ainda era mais de 40% inferior ao de 1944) e a elevada inflação (34% entre 1945-8) representava uma ameaça recorrente à estabilidade do ambiente econômico. Acima de tudo, permanecia a questão central referente ao papel que deveria caber à Alemanha na nova ordem internacional. Foi somente quando se tornou clara a divisão do país em duas áreas de influência que a Alemanha, em seu lado ocidental, apoiada em uma base industrial revigorada e com o apoio incondicional dos EUA, começou a ingressar em um ciclo de expansão virtuoso.

³²⁹ “[O] Plano Quadrienal (...) criou não apenas a infra-estrutura industrial para o rearmamento, mas também a base para a rápida recuperação da economia da Alemanha Ocidental no pós-guerra. Apesar da considerável destruição após 1943, o extraordinário *boom* no investimento industrial [decorrente do Plano] determinou que, em 1945, o estoque de capital existente excedesse o nível anterior à guerra em um quinto” (Abelshauser, 1998: 146).

Japão

Com um PIB aproximadamente a metade da Alemanha e uma população praticamente igual (**Tabelas 10.1 e 10.2**), o esforço de mobilização para a guerra no Japão foi mais problemático. Na verdade, era previsível que os países com níveis de renda *per-capita* mais reduzidos e a existência de uma base industrial mais modesta sofressem graves percalços no ajustamento de suas economias para as finalidades da guerra. Em particular, a contração do consumo civil deveria se tornar mais abrupta. Foi exatamente este o caso do Japão: “*somente através do sacrifício da vida nacional é que se tornou possível sustentar o esforço de guerra entre 1937 e 1945*” (Hara, 1998: 256). Entre 1937-44, enquanto o produto das indústrias associadas à fabricação de armamentos cresceu em um terço, a produção industrial de bens de consumo caiu quase à metade.

O Japão padecia de uma restrição estrutural grave decorrente da estreiteza de sua base industrial e da dotação limitada de seus recursos naturais: a insuficiência de insumos básicos e de matérias-primas essenciais à constituição de uma vigorosa economia de guerra (ferro, aço, carvão, petróleo, alumínio, cobre e algodão, entre outros). As consequências desta limitação foram múltiplas. Em primeiro lugar, os recursos deveriam ser obtidos externamente: de início através do comércio internacional e, em uma etapa posterior, através das conquistas. De outra parte, a escassez de insumos estratégicos redundou na implantação de sucessivos controles e planos de mobilização, onde foram recorrentes as rusgas entre a Marinha e o Exército na disputa acirrada pelas matérias-primas. Por fim, o resultado inevitável foi o esmagamento da alocação de recursos destinada aos setores de bens de consumo. Não surpreende, assim, que as condições de vida da população tenham se deteriorado progressivamente ao longo do conflito.

A rigor, o Japão estava em guerra desde julho de 1937, quando de sua ofensiva sobre a China. A partir de dezembro de 1941, a Guerra do Pacífico se sobrepôs ao conflito na China. O Japão já havia ocupado a Manchúria desde 1931 e seus planos de incorporação de novos territórios chineses de há muito eram acalentados pelos nacionalistas japoneses. Após ocuparem Pequim, Shangai e Nankin (onde os comandantes ordenaram uma orgia de matanças), os japoneses, ao final de 1937, já mantinham 700.000 homens na China. Uma guerra, que, na perspectiva japonesa, deveria ser de curta duração, transformou-se em um conflito que se estenderia por anos a fio ³³⁰. Em setembro de 1940, dando início ao projeto

³³⁰ “Em 1939 o impasse era completo. Os chineses haviam perdido suas principais cidades, e seus exércitos eram constantemente atacados pelos ares. Mas os japoneses lutavam contra o terreno; a cada novo assalto os chineses

estratégico da Marinha de avançar rumo ao sul - e aproveitando a rendição da França frente aos nazistas -, as tropas japonesas se instalaram na Indochina Francesa. Os EUA, que em julho de 1940 já haviam estabelecido restrições às exportações de ferro e petróleo ao Japão, viram seus interesses no Pacífico seriamente ameaçados. Em meados de 1941 o Japão ocupou o sul da Indochina Francesa. A retaliação norte-americana, em 26 de julho, foi o congelamento dos ativos japoneses nos EUA (o mesmo ocorreria na Inglaterra) e o embargo completo às exportações de ferro e petróleo ao país (Overy, 1999: 288; 292; 338). Em outubro de 1941 o General Tojo (Ministro da Guerra) substituiu o Príncipe Konoye como Primeiro Ministro e as chances de negociação se esvaíram. Ao atacarem Pearl Harbor, os japoneses, por fim, precipitaram o decantado enfrentamento com os “poderes ABCD” – em uma referência aos EUA (*America*), Inglaterra (*Britain*), China e Holanda (*Dutch*).

Durante a guerra com a China (1937-41, para fins de simplificação), a economia japonesa alcançou o limite de sua expansão: o nível de produção alcançado em 1941 se estabilizou no triênio seguinte, e a partir de 1945 a contração do produto real iria se prolongar por quase uma década. Apenas em 1954 o PIB retornaria aos níveis de 1941. Neste primeiro período, já se tornara nítido o direcionamento da economia para a guerra: as despesas militares, que representavam 14% dos gastos governamentais em 1934-6, saltaram para 36% em 1941. Em relação ao PIB, as referidas despesas representavam 15% em 1937 e 27% em 1941. O financiamento dos gastos se fez mediante o aumento da tributação, do crescimento da dívida pública e da expansão monetária acelerada (superior a 200%), com implicações inevitáveis sobre a inflação (88% para os preços no varejo entre 1937-1941). O contingente das Forças Armadas saltou de 850.000 homens em 1937 para 2.420.000 em 1941. A produção militar cresceu 17% e a produção de bens de consumo caiu 14%. *O aspecto crucial, contudo, é que, durante esta fase, o suprimento das matérias-primas e produtos estratégicos foi, em grande medida, assegurado através das importações.* Entre 1937-39, por exemplo, as importações de alumínio foram responsáveis por 40% da oferta total. O peso das importações de petróleo e minério de ferro era ainda maior. De 1937 e 1941 o país acumulou recorrentes déficits na balança comercial com os países fora do bloco do *yen*³³¹. A dependência dos recursos externos, como seria de se prever, impôs sérias restrições ao uso das reservas: o atendimento das demandas militares supunha a utilização criteriosa das divisas, o que redundou na imposição de um arsenal de controles sobre o comércio externo.

recuavam mais um pouco, com o que as linhas de suprimentos japonesas tornavam-se mais longas e vulneráveis”. Overy (1999: 285).

³³¹ Ver Hara (1998: 227; 229; 232; 248; 253; 257; 258; 261).

Ao se lançar ao ataque de Pearl Harbor, o Japão assumiu enormes riscos. O país não dispunha de uma base material forte o suficiente para sustentar um confronto de maiores proporções e de longa duração contra um inimigo infinitamente mais poderoso. A *Blitzkrieg* dos mares só seria bem sucedida caso os EUA não se empenhassem a fundo em manter a influência marcante que exerciam no Pacífico³³². O *desejo* japonês era o de estender sua presença por todo o sul até os campos de petróleo de Sumatra, Java e Bornéu, se apossando das colônias holandesas, inglesas e francesas e se contrapondo aos interesses norte-americanos estabelecidos na região. A avaliação dos militares japoneses era que o fato de a Europa estar em chamas (com a Holanda e a França ocupadas e a Inglaterra acuada) representava uma oportunidade única para seus planos expansionistas. É evidente que a marcha dos acontecimentos dependia, em última instância, da reação norte-americana. Esta, contudo, já se revelara contundente: as retaliações de Roosevelt à ocupação da Indochina representaram um duro golpe para a economia do Japão: cerca de 80% do aço bruto e do petróleo consumido pelo país eram provenientes de fontes controladas pelos EUA (Overy, 1999: 288). Com o embargo às exportações norte-americanas, Roosevelt encurralou o Japão. Aos japoneses não restaram senão duas alternativas: ou a negociação (que incluía o recuo nas posições conquistadas na China e na Indochina) ou o enfrentamento. Ao escolher o segundo caminho, o General Tojo conduziu o país rumo a uma aventura de resultados imprevisíveis.

De início, o avanço do Japão foi avassalador: em menos de cinco meses (entre fins de dezembro de 1941 e o início de maio de 1942) as Filipinas, a Birmânia, Cingapura, Java, Sumatra, Hong Kong, partes da Nova Guiné e de Bornéu e uma série de ilhas mais a leste caíram em mãos japonesas. O *fait accompli* estava criado e tudo dependia, doravante, da capacidade e competência de resposta dos norte-americanos. Estes, que em abril de 1942 já haviam bombardeado Tóquio e outras cidades a partir de seus porta-aviões, em maio rechaçaram o avanço japonês rumo ao sul da Nova Guiné, e em junho infligiram uma severa derrota às forças navais japonesas na Batalha de Midway. Tornou-se claro que os EUA estavam definitivamente empenhados na reconquista dos territórios ocupados e na imposição de uma derrota implacável ao Japão: a partir de Midway os japoneses foram constrangidos a assumir uma posição essencialmente defensiva.

³³² Segundo Artola (1995: 77), “já que o Japão não poderia conceber a guerra com os Estados Unidos em termos de uma vitória total, sua estratégia consistia na formação de um anel defensivo que incluía a parte oriental do Pacífico e o estabelecimento de uma série de bases na região, *que acabariam dissuadindo os Estados Unidos de recuperar esses territórios* (pelo custo em termos humanos e materiais), obrigando-os a aceitar as conquistas”. [Grifos FM].

Com a guerra do Pacífico, as condições da economia japonesa se tornaram dramáticas: enfrentar militarmente um inimigo do porte dos EUA era uma tarefa que exigia uma mobilização muito mais complexa e profunda. As tendências que se observaram na fase inicial da guerra com a China se exacerbaram e alcançaram níveis críticos: as despesas militares cresceram exponencialmente, passando a absorver 87% dos gastos governamentais em 1944, o que representou 76% do PIB no ano. O contingente militar do país foi triplicado em relação a 1941, alcançando quase oito milhões de homens em 1945. Entre junho de 1942 e junho de 1945 a expansão monetária praticamente triplicou; de 1941 a 1944, apesar do controle de preços estabelecido, a inflação no varejo foi próxima a 100%. Entre 1941 e 1944, mesmo diante dos expressivos avanços na fabricação de aviões e navios (**Tabela X.1**), a produção agregada das indústrias associadas à produção de armamentos cresceu apenas 13%; em contrapartida, a contração da produção de bens de consumo foi próxima a 40%. Neste período, a produção total de aço e de carvão permaneceu virtualmente estagnada, o que evidenciava os limites da capacidade de produção do país³³³: Nitidamente, o esforço de guerra se transformou em um fardo insuportável. Apenas as vitórias militares poderiam trazer algum alento e dar sentido à mobilização impiedosa de homens e recursos. As vitórias, contudo, se apresentavam unicamente para os EUA. Ao Japão não restava senão o heroísmo e o fanatismo de seus soldados em sua devoção incondicional ao Imperador.

Durante a guerra do Pacífico, o acesso às matérias-primas e insumos básicos não pôde mais ser obtido através do comércio. A própria lógica da guerra, aliás, era a de tornar o Japão auto-suficiente no provisionamento de produtos estratégicos, através da ampliação e sustentação de suas conquistas. No auge de sua expansão, em maio de 1942, as áreas controladas pelo Japão tinham uma expressão econômica considerável, superior à do próprio país. Elas incluíam a Coréia, Taiwan, a Mandchúria, parcela relevante da China e as possessões conquistadas no Sudeste Asiático. Nestas últimas, a Malásia, a Indonésia e as Filipinas deveriam prover o Japão com borracha, petróleo, estanho e juta; a Indochina Francesa, a Tailândia e a Birmânia deveriam fornecer arroz e outros alimentos ao Japão. Taiwan já era responsável por 15% do alumínio consumido no país e a ocupação histórica sobre a Coréia redundara na transferência de centenas de milhares de trabalhadores forçados ao Japão (Hara, 1998: 228; 242; 246). Este Império, sonhado pelos militares japoneses, era, contudo, fictício: não apenas ele precisava ser defendido (o que se revelava cada vez mais difícil em face da pronta resposta norte-americana), como padecia de uma fragilidade

³³³ “O simples fato que a produção de materiais tão básicos como carvão e aço permaneceu estagnada durante a guerra revela a frágil natureza da economia de guerra japonesa”. Hara (1998: 231).

estrutural – a dependência do transporte marítimo. A exploração econômica dos territórios ocupados só faria sentido se os recursos ali obtidos pudessem ser transferidos ao Japão, e a única forma de promover esta transferência era através dos mares. Ora, era exatamente nos mares que se travava a batalha mortal com os EUA. O acesso aos produtos das regiões conquistadas dependia do transporte marítimo de carga e este, por sua vez, dependia da proteção da marinha de guerra. Em poucas palavras: a economia japonesa passou a depender da eficácia de sua força naval.

Se durante a guerra com a China os materiais e produtos estratégicos eram obtidos através da utilização rigorosa das divisas, com a guerra do Pacífico a oferta destes produtos passou a depender da capacidade de fogo da Marinha: *“durante a guerra do Pacífico (...), a mais séria restrição que a economia japonesa enfrentou não foi mais a escassez de divisas, mas sim a capacidade naval necessária para transportar os materiais dos distintos pontos de sua esfera de influência para o país”* (Hara: 1998: 241). Até mesmo o transporte do carvão produzido no Japão (além do proveniente da China e da Mandchúria) para as fábricas de armamentos localizadas em Tóquio-Yokohama e Osaka-Kobe dependia dos fretes marítimos e, portanto, da capacidade naval do país. A partir do segundo semestre de 1942, com a intensificação dos combates navais e as sucessivas perdas experimentadas pelo país, a tonelagem de carga disponível se reduziu sistematicamente, de modo que em 1944 a *“shipping shortage”* já afetava significativamente o acesso do país aos produtos disponíveis em sua própria área de influência (Hara, 1998: 231; 245; 249). As derrotas navais resultaram, assim, na progressiva asfixia econômica do Japão.

O avanço da guerra redundou na deterioração progressiva das condições de vida da população: o conteúdo calórico e protéico do consumo alimentar *per capita* se reduziu sistematicamente até cair em 25% em 1945; o racionamento de vestuário se ampliou ano após ano e a demolição de construções a fim de prevenir a disseminação de incêndios em razão dos ataques aéreos agravou as condições de habitação. Na primavera de 1944 começou a ser promovida a evacuação das cidades, e em agosto do mesmo ano foram suspensas as aulas das crianças em idade escolar.

Um mês após a derrota no mar das Filipinas, em junho de 1944, o gabinete liderado pelo General Tojo caiu. Em novembro de 1944 teve início o bombardeio das fábricas de armamentos, e a partir de fevereiro de 1945, Tóquio passou a ser atacada. Apenas em um ataque (em 10 de março) morreram 100.000 japoneses. Da mesma forma, sucessivos ataques aéreos vitimaram Nagóia, Osaka, Kobe e outras cidades. O Japão, estrangulado nos mares e atacado impiedosamente pelos céus, pagava um preço caríssimo pela ousadia e insensatez de

sua elite militar. Em 1945 – antes das bombas de Hiroshima e Nagasaki e da notícia alarmante da declaração de guerra da URSS ao país – o Japão era uma nação economicamente destrozada. Neste ano seu PIB se contraiu em 25% (em 1946 iria sofrer uma redução equivalente). É claro que os bombardeios aéreos (assim como na Alemanha) afetaram de maneira decisiva a vida e a capacidade de produção do país. É essencial destacar, contudo, que a *débâcle* econômica da nação não teve origem nos ataques aéreos, e sim nas sucessivas derrotas experimentadas por sua Marinha a partir de meados de 1942, que comprometeram de modo irreversível a capacidade de carga do transporte marítimo: “*a insuficiência de capacidade naval disponível destruiu a economia do país muito antes que os ataques aéreos tivessem início*” (Hara, 1998: 251).

É conveniente, neste momento, estabelecer um breve contraponto entre a economia de guerra japonesa e a alemã. Por possuir uma base produtiva mais acanhada e por revelar uma dependência maior de recursos estratégicos provenientes do exterior, o Japão enfrentou maiores dificuldades em estruturar sua economia para as necessidades da guerra. As restrições à oferta de carvão, petróleo, minério de ferro, aço e alumínio, entre outros produtos, impuseram um teto ao crescimento do produto global, que permaneceu estagnado entre 1939 e 1944, o que não ocorreu na Alemanha. Tais restrições configuraram, ademais, um perfil produtivo em que a transferência de recursos dos setores vinculados à produção civil para a produção militar se fez com intensidade muito maior no Japão. O resultado foi a deterioração mais pronunciada das condições de vida de sua população. Não se assistiu, ademais, no Japão, à racionalização dos processos produtivos na fabricação de armamentos, tal como se observou na Alemanha, onde o crescimento da produção militar a partir de 1942 se fez, acima de tudo, - e ao contrário do Japão - com base na utilização mais racional e criteriosa de recursos previamente direcionados para a indústria bélica. De outro lado, a ausência de uma ampla base tributária, os níveis inferiores de renda *per-capita* e a inexistência de um sistema financeiro diferenciado – que impunham limites ao crescimento do endividamento junto ao público - determinaram em uma política de financiamento dos gastos de guerra notoriamente permissiva. Em consequência, as taxas de inflação durante a guerra foram extremamente elevadas no Japão, em contraposição ao que se observou na Alemanha. Por fim, a existência de um amplo reservatório de mão de obra em face da base mais reduzida de sua indústria, condicionou uma dependência menor do que a da Alemanha em relação à força de trabalho estrangeira.

Além dos cerca de três milhões mortos, a guerra impôs danos econômicos pesadíssimos ao Japão: o país perdeu 80% de sua marinha mercante, 35% de seus ativos

industriais fixos, 25% de suas construções e, em uma estimativa agregada, cerca de um quarto do estoque da riqueza nacional (Hara, 1998: 251; 263). Entre fevereiro de 1944 e outubro de 1947 observou-se o retorno em massa para o campo, que redundou em uma redução próxima a 30% da população empregada na indústria manufatureira. Em 1946 o PIB japonês era 42% inferior ao observado há apenas dois anos atrás, representando três quartas partes do nível alcançado em 1934. Foi necessário aguardar até meados dos anos 1950s para que os níveis de produção retomassem os patamares atingidos no início dos anos 1940s. Ainda assim a renda *per-capita* em 1955 era inferior à de 1938.

Em 1945, mesmo tendo em conta a devastação promovida pela guerra, o estoque de capital fixo da indústria japonesa era cerca de 80% superior ao existente em 1935. Ao longo do conflito se realizaram investimentos significativos em engenharia pesada e na indústria química. Durante a guerra, também, se aprofundaram as relações entre as grandes empresas e os bancos, se fortaleceu a posição do Banco Industrial do Japão, se implantaram normas centrais de supervisão e controle e se introduziram mudanças importantes no âmbito das relações trabalhistas. Estas considerações, contudo, devem ser tomadas *cum grano salis*. O quadro do Japão no pós-guerra era desolador, dramático, e em nenhuma hipótese se esboçava a percepção de um cenário promissor em um futuro próximo. O destino do país passou a depender, fundamentalmente, da orientação das forças de ocupação comandadas pelo General Mac Arthur e das considerações estratégicas formuladas a partir de Washington. O posterior “milagre japonês” não resultou da operação espontânea das forças de mercado, da normalização institucional, ou da utilização racional de recursos e técnicas disponíveis no país, uma vez passada a tormenta da conflagração. A vigorosa expansão da economia japonesa a partir da segunda metade da década de 1950 obedeceu, acima de tudo, a determinações políticas ensejadas no âmbito da Guerra Fria.

Itália

O que mais chama a atenção, no caso da Itália, é o enorme contraste existente entre a grandiloquência histriônica de Mussolini e a realidade econômica e militar do país. Com um nível de renda *per-capita* (em 1938) quase 40% superior ao do Japão, a participação da Itália no conflito mundial foi pífia. A declaração tardia de guerra à França (a apenas quinze dias da capitulação final do país aos nazistas) não impediu que os italianos sofressem revezes humilhantes na fronteira entre os dois países. De sua parte, os avanços sobre o Egito (a partir da Líbia), em setembro de 1940, foram imediatamente rechaçados pelos ingleses, e resultaram

na perda da própria Etiópia, ocupada pelos italianos desde 1935. Da mesma forma, a invasão da Grécia, em outubro de 1940, mostrou os limites da capacidade de luta das forças de Mussolini: em abril de 1941 as tropas italianas já estavam encurraladas nas montanhas da fronteira da Grécia com a Albânia, e sua sorte só foi aliviada graças à intervenção alemã no país. Em julho de 1943 os norte-americanos e ingleses ocuparam facilmente a Sicília, e em seguida a Calábria, o que resultou na destituição e prisão do *Duce*. A sua libertação pelos nazistas, e a criação da efêmera República Social Italiana (República de Saló) ao norte, apenas explicitaram a extrema dependência militar da Itália em relação à Alemanha.

O despreparo militar da Itália tinha raízes na própria fragilidade de sua economia. A Itália padecia de uma restrição estrutural grave decorrente da insuficiência de suas fontes de energia. O carvão - produto estratégico na matriz energética do país - era obtido, fundamentalmente, através das importações. O peso do petróleo e dos combustíveis líquidos era mais reduzido, mas também sua oferta era dependente das importações. O país havia avançado na geração da energia elétrica, mas não a ponto de neutralizar a relevância dos combustíveis sólidos. Com a guerra, a Itália passou a depender do carvão exportado pelos alemães. As exportações alemãs, contudo, eram limitadas, o que redundou em uma oferta de energia praticamente constante entre 1938 e 1943. Mais ainda, durante o conflito, a Itália exibiu uma posição sistematicamente superavitária em suas trocas bilaterais com a Alemanha. Isto significa dizer que o país se converteu em exportador líquido de recursos para o esforço de mobilização alemão³³⁴: as exportações italianas de alimentos eram superiores às importações de carvão e aço provenientes da Alemanha. Quando se leva em consideração que a produção da agricultura italiana declinou durante a guerra, não é surpreendente a constatação do declínio do consumo pessoal de alimentos no país e a redução na ingestão diária de calorias. Mais ainda, os limites à importação de carvão e aço (entre outros produtos essenciais) inibiram o crescimento da economia italiana e afetaram marcadamente sua capacidade de produção de armamentos.

Além do carvão e dos combustíveis líquidos, a Itália dependia também das importações de aço, alumínio, cobre, estanho e borracha. Havia, aqui, uma semelhança, mas também uma diferença, em relação ao Japão: os dois países eram igualmente carentes dos insumos estratégicos e matérias-primas básicas, mas enquanto o Japão se lançou à conquista das fontes produtoras (a partir de um plano longamente acalentado por seus militares), a Itália

³³⁴ “Nos anos cruciais, o comércio bilateral da Itália com a Alemanha foi sempre superavitário, fator que favoreceu a mobilização alemã às expensas dos recursos italianos”. (Zamagni, 1998: 188).

se resignou a uma posição nitidamente subalterna em relação à Alemanha³³⁵. Na verdade, a Itália se converteu em um apêndice da economia de guerra alemã: em 1942 havia cerca de 300.000 trabalhadores italianos ocupados na Alemanha.

Na avaliação de Zamagni (1998: 213-4), “*a economia italiana foi incapaz de empreender qualquer expansão significativa durante a guerra. Isto foi o reflexo das restrições decorrentes da insuficiência de matérias-primas causada pela contração das importações*” (...). De fato, entre 1940-42 o PIB da Itália permaneceu estagnado. A partir de 1943, com a invasão norte-americana e inglesa (e a conseqüente divisão do país, com os nazistas e Mussolini ao norte, e os aliados e o Marechal Badoglio ao sul), os níveis de produção regrediram, de modo que em 1945 o PIB apresentou uma queda próxima a 30% em relação a 1942. Desde 1940 a produção industrial passou a apresentar uma trajetória sistemática de queda: as estimativas disponíveis indicam uma contração de 70% do produto industrial entre 1940 e 1945! O único setor que apresentou um desempenho satisfatório (até 1943) foi o de engenharia, em decorrência das demandas militares. A produção de armamentos da Itália, contudo, foi insuficiente, quer do ponto quantitativo ou qualitativo: a preponderância das pequenas empresas, a multiplicação dos protótipos e a falta de integração entre os processos produtivos comprometeram seriamente a eficiência da indústria bélica italiana. Foram recorrentes os problemas com os motores e os instrumentos de controle dos aviões fabricados, os defeitos com os tanques produzidos e a insuficiência na fabricação de peças de artilharia. Mesmo a construção naval, que teve a prevalência na alocação de recursos, esteve longe de apresentar um desempenho satisfatório: parte relevante dos navios de combate foi construída até 1940, e em agosto de 1942 a frota naval italiana não estava mais em condições de enfrentar o inimigo (Zamagni, 1998: 192-3; 197). O acesso restrito às matérias-primas e a inexistência de grandes empresas com linhas standardizadas de produção representaram limites intransponíveis para o esforço bélico do país: “*está fora de dúvida que a indústria italiana era completamente inadequada para uma guerra moderna, na qual tanto a quantidade quanto a qualidade são essenciais*” (Zamagni, 1998: 197).

O esforço de mobilização da Itália foi o menor de todos os principais países que se envolveram no conflito mundial. Como se observa na **Tabela 10.3**, as despesas militares em

³³⁵ Esta posição já havia se tornado clara, em agosto de 1939, quando Hitler insistiu com Mussolini para que a Itália o acompanhasse na invasão da Polônia. Consciente das fragilidades da Itália, Mussolini, em um golpe oportunista, encaminhou a Hitler uma lista notoriamente superestimada de 18 milhões de toneladas de carvão, petróleo, aço e outras matérias-primas, na expectativa de sua recusa pelo *Führer*. A expectativa se confirmou, e Hitler se convenceu, então, que era mais sensato contar com a neutralidade política do que com a companhia militar da Itália. Mussolini declarou a Itália em estado de “não-beligerância”, e apenas declarou guerra à França e à Inglaterra quando percebeu que o avanço nazista na Europa tornara-se irresistível. Ver Overy (1999: 200-9).

proporção à renda nacional, em seu ponto mais alto, corresponderam à metade ou a um terço dos níveis alcançados nos demais países. Foi em 1941-3 que a Itália direcionou a maior parcela de seus recursos para a guerra: neste triênio o contingente de suas Forças Armadas alcançou a sua expansão máxima (3,8 milhões de quadros), e os gastos militares chegaram a representar um pouco mais de 20% do PIB. Neste período, o consumo privado caiu 16% e o consumo público cresceu 76%, o que indica uma clara transferência de recursos para as finalidades militares, sobretudo quando se leva em consideração a queda de 3% do produto real. No biênio seguinte (1944-5), o consumo privado caiu apenas 7% (em grande medida graças à ajuda norte-americana), enquanto a redução do consumo público foi de 52%: isto significa que, a partir de 1944, desde uma perspectiva econômica, a Itália já estava virtualmente desengajada da guerra.

Dos países do Eixo, a Itália foi o país que sofreu as menores perdas humanas e materiais. Os 450.000 italianos que tombaram durante o conflito representam, sem dúvida, um número brutalmente elevado, mas, ainda assim, claramente inferior aos milhões de alemães e japoneses que sucumbiram aos horrores da guerra. A destruição dos ativos fixos da indústria em relação aos níveis do pré-guerra foi da ordem de 10%, proporção expressivamente inferior às perdas da Alemanha (17%) e do Japão (35%). Tomando-se em conta os investimentos realizados durante a guerra, foram poucos os ramos da indústria, em 1946, em que a capacidade instalada era inferior à de 1938 (construção naval, aeronáutica, nitrogênio e refino de petróleo). Para uma extensa gama de setores observou-se, ao final da guerra, uma ampliação do estoque de capital fixo (Zamagni, 1998: 211-2). Em particular, os setores associados à engenharia e a indústria de máquinas-ferramenta, que seriam centrais na recuperação da economia italiana no pós-guerra, saíram claramente fortalecidos ao final do conflito. Esta recuperação, na Itália, se deu de forma mais rápida do que na Alemanha ou no Japão: enquanto os dois países tiveram que aguardar até o início ou meados dos anos 1950s para se livrarem dos tormentos materiais da guerra, a Itália, já em 1948-9, alcançou os níveis de produção anteriores à eclosão das hostilidades.

Os delírios de Mussolini em relação à restauração da grandeza da Itália sempre esbarraram na realidade do *status* econômico do país. Desde a ocupação da Etiópia haviam se tornado claras as limitações econômicas, e até mesmo militares, do país. Mussolini pretendeu participar do jogo das grandes potências, mas a Itália jamais seria a Inglaterra ou a Alemanha. Ao se envolver diretamente nas empreitadas militares do redesenho político da Europa, Mussolini não só lançou seu povo a uma aventura custosa, como se converteu em um vassalo patético de Hitler. A base econômica da Itália era demasiadamente estreita para que o país se

arriscasse em um projeto político e militar de grande envergadura: “a grande fraqueza da posição estratégica italiana era a economia. A Itália era fortemente dependente de fontes externas de matérias-primas, em particular carvão, petróleo e minério de ferro, e era extremamente vulnerável ao bloqueio econômico, como a crise da Etiópia já havia demonstrado³³⁶. Faltavam à Itália os meios para se posicionar como um grande poder”. (Overy, 1999: 191).

Inglaterra

A análise do esforço de guerra da Inglaterra deve levar em consideração algumas observações iniciais. Até o ingresso dos EUA nas hostilidades, a Inglaterra era o país com o maior nível de renda *per-capita* dentre todos os países beligerantes. Isto significa que, ao se iniciarem as hostilidades, o país dispunha de uma base produtiva, financeira, de renda e de consumo de proporções elevadas. A existência desta base ampliada implicava a possibilidade de se realizarem ajustes estruturais da produção (direcionando-a para a produção bélica) com relativa facilidade, sobretudo em comparação com países de menor *renda per-capita*. Em segundo lugar, desde a Conferência de Munique (setembro de 1938) as despesas militares haviam se ampliado de maneira significativa na Inglaterra (assim como na França e na Alemanha): em 1939 o seu crescimento nominal foi de 81%, passando a representar parcela expressiva da renda nacional³³⁷. Neste ano, a produção de aviões de combate na Inglaterra foi equivalente ou talvez até superior à da Alemanha³³⁸. No que se referia ao poder de fogo naval era incontestável a superioridade britânica. O patamar das despesas militares e da produção bélica da Inglaterra em 1939 era, portanto, significativo. A questão dos passos subsequentes que a Inglaterra deveria dar para, em primeiro lugar, resistir à investida alemã, remetia à capacidade prospectiva de mobilização econômica e militar do país. Neste particular, é essencial destacar três fatos: o primeiro é que a economia britânica (ao contrário da alemã) dispunha, em 1939, de recursos ociosos (neste ano havia cerca de um milhão e quinhentos mil

³³⁶ Na sequência da invasão da Etiópia, a Liga das Nações impôs pesadas sanções econômicas à Itália.

³³⁷ De acordo com as estimativas de Harrison (**Tabela 10.3**) as despesas militares equivaliam a 15% da renda nacional em 1939, proporção idêntica à apresentada por Overy (**Tabela 10.4**). Em outro trabalho, Overy (1998: 54) indica que, na Inglaterra, as despesas militares alcançaram 8% da renda nacional em 1938 e 22% em 1939. Ver **Tabela 9.1**.

³³⁸ Os dados referentes à produção de aviões pela Alemanha, apresentados por Overy (1997: 331) e indicados na **Tabela X.1**, incluem os aviões de treinamento. Em outro trabalho, Overy (1999: 369) observa que, em 1939, a Alemanha produziu 4.733 aviões de combate, número inferior aos 7.940 aviões fabricados na Inglaterra (ver **Tabela 9.2**). Estes dados divergem dos apresentados por Harrison (entre parênteses na **Tabela X.1**). Para detalhes sobre o poderio aéreo dos países e as batalhas nos ares, ver Overy (2005).

trabalhadores desempregados no país). Outro ponto decisivo é que a Inglaterra era a cabeça de um Império vastíssimo: o produto agregado das colônias britânicas era equivalente ao PIB inglês, e sua população quase dez vezes superior à da Inglaterra. Vale dizer, no âmbito de suas colônias e de seus domínios, a Inglaterra dispunha de um amplo arsenal de recursos humanos e materiais passíveis de serem mobilizados. Por fim, apesar da força dos movimentos isolacionistas norte-americanos, era notório o empenho de Roosevelt em socorrer a Inglaterra. Já em novembro de 1939 foi aprovada uma emenda aos *Neutrality Acts* que redundou na venda de armas e munições à Inglaterra com base nos princípios de *Cash-and-Carry* (Vatter, 1985: 5-6).

O poder da Inglaterra era inquestionável, e esta constatação nunca escapou à percepção de Hitler. Hitler desprezava, mas também respeitava a Inglaterra. Ao se lançar sobre a Polônia, seus planos não contemplavam a guerra com a Inglaterra ou com a França. Desde sua perspectiva, os objetivos imediatos eram a revisão definitiva do desenho territorial estabelecido em Versailles e a continuidade da expansão alemã rumo ao leste. Sua avaliação, em 1939, é que a Alemanha não estava ainda suficientemente preparada para “uma guerra de maiores proporções”³³⁹. Já a perspectiva britânica era outra, e a tarefa que se impunha, após a declaração de guerra à Alemanha, era a de aprofundar a mobilização militar em andamento desde os últimos doze meses. No que se refere à produção de armamentos, os resultados foram extraordinários: em um ano o país mais que triplicou a fabricação de artefatos militares (Broadberry & Howlett, 1998: 60).

O direcionamento da economia inglesa para as finalidades da guerra se deu mediante a ação combinada e coordenada em várias frentes. No ângulo do financiamento interno, observou-se, de início, um expressivo crescimento da arrecadação tributária: entre 1940 e 1945, a média anual das receitas do governo central foi 220% superior, em termos nominais, à do biênio 1938-9. Este aumento da tributação foi absolutamente significativo em termos reais, já que a inflação, entre 1939-45, foi inferior a 50% (no caso do custo de vida, a variação do índice foi inferior a 30%). A elevação da carga impositiva obedeceu a um duplo propósito: carrear recursos para o financiamento dos gastos militares e limitar o crescimento do poder de compra do setor privado da economia (empresas e trabalhadores). Caberia ao setor público liderar a promoção dos gastos, através dos pagamentos direcionados à sustentação do esforço bélico. De fato, a expansão das despesas públicas foi extraordinária: entre 1940 e 1945, a média anual dos gastos públicos nominais foi 378% superior à observada em 1938-9. Como é

³³⁹ Ver Capítulo 9.

possível observar nas **Tabelas 10.3 e 10.4**, as despesas militares alcançaram uma proporção equivalente a 40% da renda nacional em 1940, e até o final da guerra se situaram em níveis superiores a 50%.

O resultado inevitável do descompasso entre o crescimento das despesas e o das receitas foi a ampliação do déficit público, cuja média anual cresceu 762% entre 1938-9 e 1940-5. O financiamento do déficit seu deu, fundamentalmente, através da expansão do endividamento público de curto e longo prazo. A expansão monetária (endividamento do Tesouro junto à autoridade monetária), no caso da Inglaterra, não alcançou proporções relevantes. Mais ainda, foram estabelecidas inúmeras restrições à atuação dos bancos, de modo a limitar e orientar a expansão do crédito (Broadberry & Howlett, 1998:50-1). O comando sobre as políticas fiscal, monetária e creditícia permitiu, assim, que a inflação permanecesse em patamares baixos, mesmo diante do baixo nível de taxa de juros (3% a.a.) praticado durante os anos de guerra. Dois outros fatores devem ainda ser mencionados, na explicação do reduzido ritmo da inflação: a *performance* altamente favorável da agricultura inglesa durante a guerra (sobretudo na produção de grãos e tubérculos) e o sucesso da política de racionamento e controle de preços: na primavera de 1945, o racionamento abrangia uma extensa gama dos gastos em bens de consumo e serviços, e sua evolução do sistema de *coupons* para o sistema de pontos garantiu uma oferta contínua de produtos, ao mesmo tempo em que permitiu uma liberdade relativa na composição pessoal dos gastos.

Essencial, também, para a implementação do esforço de guerra da Inglaterra foi o financiamento dos desequilíbrios de suas contas externas. Durante a guerra, a Inglaterra incorreu em sucessivos e crescentes (até 1944) déficits em transações correntes, fundamentalmente em decorrência do crescimento de suas importações. De modo a aumentar a capacidade de compra de suas reservas, a Inglaterra praticou uma política explícita de valorização cambial, através da fixação de uma taxa de câmbio (1£ = 4,03 \$) que apreciou o valor da libra em relação ao dólar. De início, o financiamento do déficit externo se fez mediante a utilização das reservas e a venda dos ativos ingleses no exterior. Ao mesmo tempo, o país incorreu no endividamento externo progressivo, sobretudo junto às nações do Império (*sterling area*). Estas nações participaram da mobilização econômica da Inglaterra através do aumento de sua posição credora junto à “metrópole”: suas mercadorias eram vendidas à Inglaterra, mas o recebimento em libras permanecia bloqueado, até liberação em data a ser definida posteriormente. A principal fonte de financiamento, contudo, foram os empréstimos norte-americanos com base nos princípios do *Lend-Lease*, introduzido em março de 1941 (antes, portanto, do ingresso dos EUA nas hostilidades).

Em seu livro sobre a Segunda Guerra Mundial, Churchill dedica, com justiça, todo um capítulo ao *Lend-Lease*. Em sua avaliação, o projeto do *Lend-Lease* “foi o ato menos sórdido na história de qualquer nação” (Churchill, 2005: 435). O *Lend-Lease* representava, basicamente, uma contribuição do Tesouro dos EUA (e, portanto, dos contribuintes norte-americanos, daí os cuidados de Roosevelt no encaminhamento do projeto ao Congresso) ao esforço de guerra da Inglaterra. O Tesouro adquiria os produtos nos EUA (armas, munições, alimentos, matérias-primas etc.) e os transferia, mediante empréstimo (*lend*) ou arrendamento (*lease*), à Inglaterra. O pagamento futuro ficaria condicionado às disponibilidades de divisas por parte da Inglaterra. Tratava-se, portanto, da transferência pura e simples de recursos, por conta de pagamentos futuros – vale dizer, endividamento externo.

É claro que havia uma consideração política estratégica na concessão dos empréstimos norte americanos à Inglaterra (e, posteriormente, à URSS). Ao justificar o projeto, Roosevelt declarou que “*não há absolutamente nenhuma dúvida, na mente de um número realmente esmagador de americanos, de que a melhor defesa imediata dos Estados Unidos é o sucesso da Inglaterra em sua própria defesa*” (Churchill, 2005: 435). Mais ainda, a concessão dos empréstimos ficou condicionada a um pronunciamento formal da Inglaterra de repúdio à discriminação no comércio internacional, o que representou uma manobra nítida dos EUA contra o Sistema de Preferência Imperial praticado pela Inglaterra. Esta condicionalidade, além de outras características específicas do projeto, viria suscitar, no futuro, críticas ácidas em relação ao alegado oportunismo na postura comercial da Casa Branca. Independentemente de tal controvérsia, contudo, o fato inequívoco é que os empréstimos norte-americanos representaram a principal fonte de financiamento do déficit em transações correntes da Inglaterra durante a guerra: entre 1941-5, 60% do déficit externo inglês foi coberto mediante os empréstimos provenientes dos EUA (Broadberry & Howlett, 1998: 52-3; Fearon, 1987: 264). Em termos absolutos, os empréstimos norte-americanos à Inglaterra totalizaram US\$ 30 bilhões entre março de 1941 e agosto de 1945 (Coutinho, 1980: 30), o equivalente a 13,4% do PIB dos EUA em 1945.

Foi, assim, a expansão do endividamento interno e externo que permitiu que a Inglaterra aprofundasse a mobilização econômica para a guerra. Ancoradas no crescimento da arrecadação tributária e da dívida pública de curto e longo prazo, as despesas militares converteram-se no principal vetor de gastos da economia. De outra parte, apoiadas na elevação do endividamento junto aos EUA e ao Império, as importações de equipamentos, matérias-primas, insumos e alimentos garantiram um fluxo regular de oferta para a Inglaterra,

evitando os percalços que se assistiram no Japão ou na Itália no provisionamento de produtos básicos.

Em consequência, o PIB cresceu de maneira expressiva (26,5%) entre 1939 e 1943, eliminando os vestígios de capacidade ociosa até então existentes: o nível de ocupação saltou de 18,5 milhões de empregos em 1939, para 22,2 milhões em 1943. Neste último ano já não havia mais desempregados na Inglaterra. A partir de 1944 o PIB passou a exibir uma trajetória declinante (seus níveis caíam sistematicamente até 1947), mas neste então o curso da guerra já estava decidido, e a economia britânica havia se portado de maneira amplamente satisfatória: o país alcançou níveis extremamente importantes na produção de armamentos (**Tabela X.1**), ampliou consideravelmente o contingente de suas Forças Armadas (**Tabela 10.2**), expandiu a capacidade produtiva de segmentos relevantes da indústria, exibiu um desempenho plenamente positivo em sua agricultura, implantou um sistema reconhecidamente bem-sucedido de racionamento, manteve a inflação sob controle, e não assistiu a uma contração dramática do consumo *per-capita* de sua população (**Tabela 10.4**).

Os resultados podem ser constatados através de alguns números: o índice composto da produção de armamentos (disponível no caso da Inglaterra) indica um crescimento de 381% no último trimestre de 1941, em relação ao mesmo trimestre de 1939. Este crescimento chegou a 628% no último trimestre de 1943, e alcançou seu ponto máximo no primeiro trimestre de 1944 (652%) (Broadberry & Howlett, 1998: 60). Cabe aí especial ênfase à produção de aviões de combate e à ampliação das forças navais mercante e de guerra. A produção de grãos, de sua parte, cresceu 81% em termos físicos entre 1939 e 1943. A produção de alumínio dobrou entre 1941 e 1943. A produção de máquinas-ferramenta se expandiu em 160% entre 1939 e 1942. No que se refere às fontes de energia, enquanto a produção de carvão declinou continuamente ao longo da guerra (reforçando uma tendência estrutural da indústria, anterior ao conflito), a oferta de energia elétrica cresceu 43%. A produção de minério de ferro cresceu 37% entre 1939 e 1942 e a de aço apresentou variações discretas (sua oferta foi complementada pelas importações).

As indústrias de bens de consumo assistiram a um declínio de produção. A fabricação de fios de algodão, por exemplo, caiu 40% durante a guerra. A indústria da construção, após um crescimento esporádico em 1941, se contraiu sistematicamente até o final do conflito. É importante salientar que o Estado agiu explicitamente (fixação de cotas de produção; restrições ao acesso a matérias-primas básicas; requisição de espaços fabris; racionamento do consumo etc.) no sentido de promover *a transferência deliberada de recursos* da produção civil para a produção militar, o que se manifestou na queda da produção de bens de consumo

e na alteração da composição do emprego: *“a partir de 1942, mais de 40% da força de trabalho ocupada estava empregada ou nas indústrias relacionadas à produção bélica ou nos serviços militares. Tais mudanças na composição do emprego refletiam as prioridades estratégicas da guerra, que impunham a transferência de recursos (trabalho, capital, matérias-primas, capacidade naval e espaço fabril) das indústrias civis para a produção militar. O Estado se valeu de um arsenal de medidas para assegurar que esta transferência ocorresse (...)”* (Broadberry & Howlett, 1998: 57-8).

É importante destacar, contudo, que a contração do consumo, no caso da Inglaterra, não revestiu as características dramáticas que se apresentaram na URSS, no Japão ou na Alemanha, ou mesmo ainda, em menor medida, na Itália. Em primeiro lugar, se é verdade que a participação do consumo na renda nacional caiu de 82,6% em 1939 para 55,5% em 1943 (em contraposição ao crescimento das despesas militares), não se pode esquecer que, neste período, conforme já assinalado, o PIB observou um crescimento expressivo. Em consequência, a queda real dos gastos de consumo foi da ordem de 15%. O declínio do consumo *per-capita* no período revelou, aliás, uma proporção de queda de grandeza similar (**Tabela 10.4**). Quando se considera, ademais, que os patamares de consumo na Inglaterra, ao se iniciar o conflito, eram nitidamente superiores aos dos países do Eixo, percebe-se que a população inglesa, no curso das hostilidades, não sofreu as agruras que vitimaram os russos, japoneses, alemães ou italianos. Ao estabelecer um contraponto entre o esforço de mobilização da Inglaterra, em comparação com a Alemanha e a URSS, Overy (2007: xi) conclui que *“tanto a Alemanha como a União Soviética impuseram maiores sacrifícios e mobilizaram de maneira implacável. Em 1945, metade da força de trabalho nativa alemã era feminina; mais de quatro quintos dos trabalhadores na agricultura soviética eram mulheres. Na União Soviética, a produção para fins civis foi cortada ao limite; na Alemanha, já em 1940, os padrões de consumo haviam caído de modo muito mais rápido e intenso do que na Inglaterra”*.

Acresça-se a isso, o fato de a guerra não ter sido travada em território inglês. Além da eficiência da RAF, dois fatores foram centrais em impedir a invasão da Inglaterra pelas forças inimigas: o poderio naval inglês e a ampla utilização de recursos humanos e materiais do Império. Na avaliação de Overy (2007: xii), *“à exceção dos poucos meses das batalhas aéreas em 1940 e 1941, a Inglaterra travou a guerra em outras terras, ou em águas internacionais. (...) Isto só foi possível devido a dois fatores: a escala do poder naval inglês e a exploração extensiva dos recursos imperiais”*. A importância da força naval britânica (na proteção dos comboios, no bloqueio aos alemães, na preservação das linhas do Mediterrâneo

e do Atlântico, na defesa do território, e, em 1944, na invasão da Normandia) foi crucial para a sorte do país na guerra: “*sem uma forte e experimentada Marinha, a guerra poderia ter terminado em 1940 ou 1941 para a Inglaterra, por maior que fosse a determinação em resistir*” (Overy, 2007: xiii). O Império formal e informal (Canadá, Índia, Austrália, Nova Zelândia, África do Sul e outros), de sua parte, contribuiu de maneira decisiva com homens e recursos para o esforço de guerra: “[O] Império contribuiu juntamente com a terra-mãe. Nenhuma avaliação do que a Inglaterra fez durante a guerra é suficiente, se não considerar que, ao longo do conflito, o país se apoiou nos homens, dinheiro e recursos de todas as partes do mundo” (Overy, 2007: xiv).

Entretanto, por maior que fosse o sucesso de sua mobilização econômica, a força de sua Marinha ou a extensão de seu Império, houve momentos no transcurso da guerra em que a situação da Inglaterra revelou-se difícil. A partir de meados dos anos 1940, com a invasão da França, a Europa Ocidental estava à mercê de Hitler. Em julho do mesmo ano se iniciaram os bombardeios sobre a Inglaterra. As necessidades de importações, de sua parte, exauriam rapidamente as reservas britânicas. O apoio norte-americano, ao mesmo tempo, ainda era *half-hearted*, não pela vontade de Roosevelt, mas pela força política dos movimentos isolacionistas do *America First*. Ao mesmo tempo, a URSS, após ocupar parte da Polônia e avançar sobre os Estados Bálticos, passou a fornecer alimentos e matérias-primas à Alemanha. A resistência à investida nazista pelos ares foi, sem dúvida, decisiva, mas nada ainda havia sido decidido. A reeleição de Roosevelt trouxe um alento a Churchill - que reconheceu o seu “*indescritível alívio*” com o resultado do pleito norte-americano em novembro de 1940 (Churchill, 2005: 430) – mas a legislação do *Lend-Lease* ainda não fora aprovada. Mesmo após a sua aprovação, a situação não era ainda alentadora em face da neutralidade formal dos EUA, da continuidade do Pacto de Não-Agressão entre a Alemanha e a URSS e das derrotas militares britânicas na Grécia e em Creta, em abril de 1941. As vitórias inglesas na África, entre abril e junho de 1941, foram, sem dúvida, expressivas, mas não podiam ser exageradas, em face da fragilidade e desorganização das forças italianas oponentes. A verdade é que nada fazia prever a certeza de um desfecho favorável à Inglaterra em meados de 1941.

Nem mesmo a invasão da URSS pela Alemanha reanimou as esperanças da nação: a velocidade com que as forças nazistas penetraram em território soviético sugeria que a queda da Mãe-Pátria dar-se-ia em uma questão de semanas ou, no máximo, meses. Com a URSS incorporada ao Reich seria difícil ponderar sobre a capacidade de resistência da Inglaterra. O bombardeio de Pearl Harbor precipitou a aliança efetiva entre a Inglaterra, a Rússia e os

Estados Unidos, mas ainda assim as derrotas militares britânicas prosseguiram em Hong Kong, na Birmânia, em Cingapura e na Malásia³⁴⁰. É verdade que no Mediterrâneo e no Atlântico a Marinha Britânica dava demonstrações inequívocas de sua força, e a vitória de Montgomery em El Alamein, em outubro de 1942, garantiu posições estratégicas na África. Entretanto, foi apenas após os sete meses que transcorreram entre a Batalha de Midway e a derrota nazista em Stalingrado que a Inglaterra pôde, por fim, respirar aliviada. Ainda havia, contudo, um penoso caminho pela frente, até que o país pudesse se livrar definitivamente dos transtornos da guerra.

Terminado o conflito, as perdas econômicas internas sofridas pela Inglaterra não foram pronunciadas: as estimativas apresentadas por Broadberry & Howlett (1998: 69) indicam uma destruição de ativos fixos da ordem de 6%, em relação ao nível da riqueza nacional do pré-guerra. Considerando os investimentos realizados ao longo da conflagração, o estoque de capital físico da indústria em 1945 era nitidamente superior ao existente antes do início das hostilidades. Na verdade, as reais perdas econômicas sofridas pela Inglaterra resultaram da brutal contração (superior a 60%) de seus ativos no exterior, e da pesada carga do endividamento interno e externo que o país passou a suportar. Referindo-se aos dilemas da Inglaterra em meados de 1940, Churchill (2005: 432) observou que seu plano era simples: “*encomendar tudo o que nos fosse possível, deixando os futuros problemas financeiros na mão da Divina Providência*”. E a mão da Divina Providência mais uma vez conduziu a Inglaterra de volta à América: o endividamento externo, a necessidade de dólares e a fragilização da libra sancionaram a subordinação econômica do país em relação aos EUA. O subsequente esgarçamento da malha imperial britânica, que teve início com a independência da Índia, evidenciou que, ao final da guerra, as relações internacionais passaram a ser conduzidas segundo novas orientações. Ao longo do século XIX, na *Belle Époque*, e mesmo durante a existência da Liga das Nações no entre – guerras, a pauta da política mundial foi definida e regida pela diplomacia britânica. Após a Segunda Guerra Mundial, os interesses estratégicos norte-americanos converteram-se na razão última do rearranjo político das relações internacionais. A secular Inglaterra, em cujo Império o sol nunca se punha, simplesmente deixou de existir.

³⁴⁰ A avaliação de Overy (2007: xv) quanto ao desempenho do exército britânico na Segunda Guerra está longe de ser laudatória: “Até o outono de 1942, o exército britânico havia sofrido uma série de derrotas humilhantes, nenhuma mais inglória do que a da Malásia e de Cingapura, com uma força muito maior que a dos invasores japoneses (...). Na Noruega, na França, na Grécia e em Creta, aonde quer que o exército britânico tenha sido testado, ele foi rudemente afastado”.

URSS

A URSS foi a nação que sofreu as maiores perdas com a guerra. Em 1938, sua população totalizava 167 milhões de habitantes. Em 1942, os territórios soviéticos sob ocupação nazista abrigavam 62 milhões de pessoas. Entre 1940 e 1942, o nível de ocupação na economia caiu de 87,2 para 55,1 milhões de empregos, redução superior a um terço. No caso da agricultura, o setor preponderante na ocupação da mão de obra, a queda foi superior a 50%. Durante a guerra, foram as mulheres, os idosos e as crianças que, em condições notoriamente adversas, se tornaram responsáveis pela produção agrícola do país. Entre os dois anos referidos (1940 e 1942), mais de 11 milhões de braços foram adicionados ao esforço bélico, quer nas frentes de combate ou nas tarefas diretamente associadas à guerra³⁴¹. A ocupação dos territórios e a intensa mobilização militar determinaram, em consequência, o inevitável colapso da economia: nos dois anos considerados, a produção civil e o produto agrícola declinaram 60%, e o PIB sofreu uma contração de 35 %³⁴².

A ofensiva alemã foi fulminante: em poucos meses os nazistas se apoderaram das férteis regiões agrícolas do oeste da URSS e de centros nevrálgicos da indústria e da infraestrutura soviética. Em 1942 a oferta de grãos caiu pela metade e a de carne em proporção maior ainda. Mais de um terço da malha ferroviária e da capacidade de geração de energia elétrica passaram para as mãos inimigas. A oferta de minério de ferro, aço e carvão foi subitamente reduzida em cerca de 60%, o mesmo ocorrendo com a produção de alumínio, manganês e cobre³⁴³. Os alemães ocuparam Kiev e Minsk, sitiaram Leningrado e chegaram a poucos quilômetros de Moscou. A perda de vastos territórios, a convulsão econômica e os irresistíveis avanços das forças nazistas, pareciam confirmar as previsões de Hitler em relação à rápida dominação da URSS. A superioridade militar, estratégica e econômica dos alemães não encontrava resistência por parte dos soviéticos. Estes, em sua debandada, se limitavam apenas a praticar *“uma política de ‘terra arrasada’, destruindo tudo o que pudesse vir a ser utilizado como fonte de abastecimento das tropas alemãs”* (Fernandes, 1999: 272). O desfecho que se anunciava para a URSS e, em última instância, para a própria Inglaterra, era sombrio. Afinal, com a URSS subjugada, que chances teria Churchill de resistir a um ultimato ou a um novo ataque de Hitler?

³⁴¹ Harrison (1994: 244; 253; 257-8; 269; 322). Ver, também, Harrison (1998: 7) e Overy (1997: 182).

³⁴² Harrison (1998: 283). Ver, também, Nove (1992: 277-8) e Harrison (1994: 242-5).

³⁴³ Overy (1997: 182-3). Ver, também, Nove (1992: 275), Harrison (1994: 253) e Fernandes (1999: 272).

A URSS, contudo, não sucumbiu. Lutou tenazmente, suportou dificuldades sobre-humanas, arcou com milhões de mortos e, ao final, em Stalingrado, deu o primeiro grande passo para a derrota do Eixo. Não foram apenas os soldados e as armas soviéticas que detiveram o avanço nazista. Foi o conjunto da população que se envolveu, dramaticamente, no esforço de guerra. A guerra foi travada nas frentes de batalha, mas também nos campos e nas fábricas. As agruras que os soviéticos tiveram de suportar durante a Segunda Guerra dificilmente encontram paralelo entre os demais países envolvidos no conflito. Seguramente, entre os Aliados, coube à URSS a maior e mais impiedosa carga de sacrifícios. A avaliação de Overy (1997: 188) é precisa: *“Como os trabalhadores soviéticos seguiram adiante, mês após mês, exaustos, famintos, (...) é algo inacreditável. Nenhuma outra população foi convocada a fazer tal nível de sacrifícios; é improvável que os trabalhadores ocidentais tolerassem condições tão debilitantes. A história do povo soviético é de uma determinação épica, que prescinde da exaltação da propaganda soviética para se tornar convincente”*. Para Nove (1992: 285), *“a palavra ‘sofrimento’ é insuficiente para descrever como o povo sobreviveu nesses anos terríveis”*.

Não bastavam, contudo, a disposição para a luta e a capacidade de enfrentar e suportar dificuldades para que a resistência se materializasse. A vontade de luta é, sem dúvida, um componente central em uma guerra, mas não só o único, e nem sempre o mais importante. Os kamikases japoneses destruíram algumas embarcações norte-americanas, e nem por isso foram capazes de ganhar a guerra para o Japão. No caso da URSS, a questão que se coloca, é a de como foi possível, em condições tão adversas, mobilizar recursos humanos e materiais de modo a empreender a reação à investida alemã. Esta questão, por sua vez, remete à especificidade das ações econômicas e políticas empreendidas por Stalin desde finais dos anos 1920's.

...

Desde a introdução dos Planos Quinquenais, em outubro de 1928, a URSS havia se voltado para a industrialização pesada e para o desenvolvimento e expansão da indústria militar. Após neutralizar a oposição “à direita” liderada por Bukarin (Trotsky e a “oposição de esquerda” já haviam sido marginalizados)³⁴⁴, Stalin lançou a URSS na rota da industrialização forçada e da coletivização da agricultura. Os dias da NEP (introduzida por Lênin em 1921, na sequência do comunismo de guerra), que resultaram na expansão dos circuitos mercantis na economia soviética, estavam definitivamente contados.

³⁴⁴ Ver Lynch (2005: 59-64).

A URSS era um país constitutivamente atrasado, que, em 1926, tinha 82% de sua população vivendo no campo (Nove, 1992: 272). A produtividade de sua agricultura era reconhecidamente baixa e a preeminência dos *kulaks* (pequenos e médios proprietários rurais em situação mais avantajada) representava um estorvo permanente para a construção do “socialismo em um só país”. Ao mesmo tempo, o atraso industrial era entendido como a razão fundamental da fraqueza militar da Rússia que, apenas no passado então recente, havia sido derrotada com extrema facilidade na guerra contra o Japão (1904-5) e na guerra contra a Alemanha no curso da primeira conflagração mundial. Montar uma base industrial sólida, desenvolvendo a produção de aço, carvão, petróleo, ferro, eletricidade e máquinas e avançar na produção de armamentos, de modo a garantir a defesa do território soviético, tornaram-se as prioridades centrais do planejamento industrial. Na perspectiva de Stalin, o “Grande Salto Adiante” deveria se concluir com as transformações na agricultura, de modo a assegurar a “eliminação dos *kulaks* como classe”.

A agenda stalinista era inevitavelmente violenta. Na avaliação de Nove (1992: 159), “os eventos de 1929-34 constituem um dos grandes dramas da história”: entre 1930 e 1934, a proporção das terras coletivizadas saltou de 23,6% para 71,4%. Em 1932, a participação do setor privado na criação da renda nacional havia se reduzido a níveis inferiores a 10%, quando em 1928 sua participação era superior a 50% (Nove, 1992: 134; 173). Milhões de habitantes do campo tiveram suas vidas convulsionadas, o que resultou na total desorganização da produção agrícola. Aturdidos pela ação truculenta dos oficiais stalinistas, os camponeses passaram a consumir suas sementes e a sacrificar seus rebanhos³⁴⁵. Entre 1928 e 1932, a agricultura soviética sofreu uma transformação radical, que resultou na contração da oferta (sobretudo da pecuária), e na queda dramática do consumo de alimentos no campo³⁴⁶. A URSS, que já tinha conhecido uma gravíssima crise de fome em 1921, conhecia, enfim, uma “*man-made famine*” de proporções catastróficas: calcula-se que, entre 1931 e 1933, 7 milhões de soviéticos perderam suas vidas em consequência das transformações produzidas na agricultura (Nove, 1992: 180). Ao mesmo tempo, os resultados alcançados na esfera da produção industrial, quer na energia, na siderurgia ou na metalurgia, foram extremamente significativos: “*não há dúvida que uma expressiva indústria de engenharia pesada estava em*

³⁴⁵ “Entre 1930 e 1933, uma legião de oficiais e policiais soviéticos (...) se dirigiu aos campos, prendendo e deportando qualquer um acusado de ser *kulak*. (...) Em 1933, havia mais de 1,1 milhões de *kulaks* exilados em campos especiais de trabalho. Um total de 389.000 morreu durante os 1930s nos campos. Em três anos, a paisagem soviética se transformou. Quase toda a terra foi coletivizada; milhões de camponeses morreram de fome, à medida que as autoridades confiscavam os alimentos dos agricultores recalcitrantes” (Overy, 1999: 223-4).

³⁴⁶ Ver Nove (1992: 177; 186) e Lynch (2005: 73).

construção, e que a produção de máquinas-ferramenta, turbinas, tratores, equipamentos metalúrgicos, etc. cresceu em proporções impressionantes” (Nove, 1992: 195). Com os avanços da industrialização, a população urbana, que era 26,3 milhões em 1926, saltou para 38,7 milhões em 1932. Mais ainda, além da expansão nas regiões tradicionais de Moscou e Leningrado, a indústria passou a alcançar (em menor escala, é verdade) os Urais, a Ásia Central e o Cazaquistão, o que se revelaria crucial quando da ocupação alemã. Um aspecto importante a ser destacado é que, contrariamente ao surto de industrialização do período tsarista, os investimentos do Plano Quinquenal foram financiados internamente, com a participação apenas marginal do capital estrangeiro, quer nos empréstimos ou nos contratos de assistência técnica (Fernandes, 1999: 269-271; Nove: 1992: 214).

Os anos do Primeiro Plano Quinquenal foram difíceis. Aparentemente, a URSS seguia soberana rumo à industrialização acelerada, enquanto o Ocidente se estiolava nas profundezas da Grande Depressão. As conquistas do “socialismo real” pareciam atestar sua superioridade frente às mazelas do capitalismo em crise. A realidade, contudo, era distinta da propaganda. Se é verdade que, em 1933, a URSS produzia mais máquinas, mais carvão, mais aço, mais petróleo e gerava mais energia elétrica que há quatro ou cinco anos atrás³⁴⁷, não se pode esquecer que “1933 foi a culminação da mais precipitada queda dos padrões de vida registrada pela história” (Nove, 1992: 210). O enorme afluxo de trabalhadores para as cidades redundou na pressão sobre a infra-estrutura urbana, com um déficit pronunciado de habitações, transportes, água etc. O acesso aos bens de consumo era limitado, e já no inverno de 1928-9 foi introduzido o racionamento nos centros urbanos, se estendendo até 1935. Ao mesmo tempo, nos segmentos livres do mercado, a inflação alcançava proporções elevadíssimas (Nove, 1992: 197-212). Em meio a um planejamento em grande medida caótico, à violência no campo e às perseguições em nome da “sabotagem”, a “Revolução desde o Alto” efetivamente transformava a estrutura produtiva do país. É verdade que as condições de vida ainda permaneciam extremamente precárias, mas o principal passo já havia sido dado: através dos investimentos gigantescos em setores estratégicos, a URSS rompera seu histórico atraso industrial e se preparava para avançar rumo a uma estrutura produtiva mais robusta e diferenciada.

Em termos práticos, o Primeiro Plano Quinquenal foi concluído em dezembro de 1932. O ano de 1933 foi, acima de tudo, um momento de crise e de redefinição das ambiciosas metas anteriormente estabelecidas: “no final de 1932 se tornou claro que a

³⁴⁷ Ver Nove (1992: 194).

economia estava absurdamente tensionada. 1933 foi um ano caracterizado não apenas pela fome, mas também pela crise de transportes e por desequilíbrios, escassez e restrições tão agudas, que era necessário ordenar uma pausa. (...) [1933] foi (...) um momento necessário para reanimar as energias consumidas no enorme esforço do ‘salto adiante’” (Nove, 1992: 226-7). A palavra de ordem do Segundo Plano Quinquenal foi a da “consolidação”. Estabeleceram-se metas mais modestas e realistas, foi dada prioridade à conclusão das plantas em construção e andamento, e prevista a melhoria das condições de vida dos trabalhadores, com a regularização da oferta agrícola e a expansão da indústria de bens de consumo. De fato, entre 1934 e 1936, a economia soviética conheceu sua brevíssima “golden age”: “um período de relaxamento indiscutivelmente se iniciou em 1934, e por três anos se observou uma rápida melhoria na produção de todos os bens industriais” (Nove, 1992: 226). A comparação entre os níveis de produção alcançados entre 1932 e 1937 é indicativa dos expressivos resultados obtidos no “núcleo” 1934-36: a geração de energia elétrica cresceu 170%; a produção de carvão, 100%; a de aço e de máquinas-ferramenta, 200%; a das fábricas de algodão, 26%; a de sapatos de couro, 123%; a de açúcar, 192%; a de fertilizantes, 255% e a colheita de grãos, 37%. O emprego industrial saltou de 8 para 10,1 milhões, e o crescimento dos salários médios nominais foi claramente superior à inflação observada (Nove, 1992: 228). Se a *performance* da agricultura e a produção de bens de consumo ainda deixavam muito a desejar, não restava dúvida que avanços importantes tinham sido conseguidos e que o pior já houvera passado: “*está fora de dúvida que o período do segundo Plano Quinquenal foi de realizações significativas (...) Qualquer descrição da vida no período 1933-7 deve sublinhar as grandes melhorias que caracterizaram esses anos*” (Nove, 1992: 231; 255).

Foi neste então que as condições internacionais se deterioraram. A militarização da Renânia (março de 1936) e a eclosão da Guerra Civil Espanhola (julho de 1936) prenunciavam dias difíceis para a Europa. O rearmamento alemão e a crescente ousadia de Hitler alimentaram a insegurança e as desconfianças de Stalin. Ao mesmo tempo em que foi dada prioridade cada vez mais acentuada aos gastos com a defesa (que já haviam saltado de 9,1% das despesas públicas em 1934, para 16,1% em 1936), foi desencadeada uma vergonhosa onda de terror (1937-8) que vitimou milhares de quadros técnicos, políticos e militares da nação³⁴⁸. Os avanços na movimentação de Hitler coincidiram com a liberação dos instintos mais sórdidos de Stalin, que passou a comandar uma cruzada cruel de perseguições, torturas, assassinatos, julgamentos, prisões, deportações e execuções contra os supostos

³⁴⁸ Ver Lynch (2005: 95-103) e Overy (1999: 231-4).

“inimigos internos” do regime soviético. Líderes históricos dos bolcheviques (Kamenev, Zinoviev, Bukarin e Rykov, entre tantos) e da elite militar do país (como o Marechal Tukhachevsky, herói da guerra civil e Chefe do Estado Maior) foram condenados à morte em julgamentos em que a farsa, o cinismo, a violência, as humilhações, as ameaças e a mentira mal disfarçavam as intenções despóticas de Stalin. Com eles, centenas de milhares de militantes, oficiais militares, técnicos, administradores, engenheiros e trabalhadores tornaram-se vítimas do terror stalinista: *“amplos setores do Partido, do serviço civil e das Forças Armadas foram presos, sumariamente julgados e executados. (...) O Partido enredou-se em uma espiral viciosa de suspeitas, denúncias, traições e vinganças (...). Em dois anos, 680.000 pessoas foram liquidadas, de acordo com os registros da NKVD. A inspiração era mais Darwin do que Marx”* (Overy, 1999: 232). Quanto mais Stalin temia Hitler, mais a ele se assemelhava...

No plano externo, com o ingresso na Liga das Nações em 1934, a URSS passou a defender de maneira explícita a política de segurança coletiva proclamada pela instituição. As ações revolucionárias nos demais países foram peremptoriamente abandonadas e combatidas, em prol do apoio à política de formação de frentes populares em oposição ao fascismo. Stalin, acima de tudo, buscava romper o isolamento da URSS e evitar a qualquer custo o envolvimento do país em uma guerra de consequências imprevisíveis. Seus objetivos eram claros: manter a URSS afastada das tensões internacionais, prosseguindo com a construção do “socialismo em um só país” através da implementação dos planos quinquenais. Os eventos em 1936, contudo, apontavam para o acirramento das rivalidades internacionais, para a projeção cada vez mais agressiva do nazismo na Europa e para o enfrentamento da política externa da URSS. Em novembro, a Alemanha e o Japão firmaram o Pacto Anti-Comintern, em contraposição explícita aos soviéticos. A URSS se envolveu na Guerra Civil Espanhola, através do apoio aos republicanos, mas sua participação suscitou inúmeras suspeitas: para alguns, tratava-se de uma manobra desviacionista destinada a deslocar a atenção dos terríveis acontecimentos que ocorriam no país. Para outros, a participação representava uma tentativa de tutelar os republicanos, afastando-os de qualquer propósito revolucionário, ao mesmo tempo em que os tentáculos de Stalin poderiam se estender sobre os trotskistas que lutavam em solo espanhol. Para muitos, por fim, seria esta a demonstração cabal do expansionismo soviético. Independentemente do fundamento ou veracidade das suspeitas, o fato é que a URSS, a contragosto de Stalin, encontrava-se *de fato* isolada. O Grande Terror não fez senão aprofundar este isolamento. Após a Conferência de Munich (para a qual Stalin não foi sequer convidado), estabeleceu-se uma tentativa de aproximação com a Inglaterra e a França, mas as

desconfianças recíprocas impediram que se alcançassem quaisquer resultados frutíferos. Isolado, e ciente da iminente invasão da Polônia por parte de Hitler, Stalin tentou seu *golpe de mestre* com assinatura do Pacto de Não-Agressão com a Alemanha. As cartas estavam dadas, e a URSS, em apenas um ano, decuplicou seu comércio com a Alemanha, passando a fornecer alimentos, matérias-primas e petróleo aos nazistas.

Os anos trinta na URSS foram especialmente complexos. De um lado, o país rompeu com seu atraso secular e montou as bases da indústria pesada. Entre 1930 e 1940, a produção de carvão passou de 60 milhões para 150 milhões de toneladas; a de aço saltou de 5 milhões para 18 milhões de toneladas, e a de petróleo de 17 milhões para 26 milhões de toneladas. A geração de energia elétrica evoluiu de 22 milhões para 90 milhões de kWh. A produção de máquinas e armamentos, de sua parte, alcançou níveis extremamente significativos: em 1939, a URSS já fabricava mais aviões, tanques e peças de artilharia que a Alemanha (**Tabela X.1**). Ao mesmo tempo, a coletivização da agricultura, a fome de 1932-3 e o Grande Terror de 1937-8 vitimaram milhões de soviéticos. Não é fora de propósito afirmar que as ações de Stalin redundaram em um número de mortes superior ao que se assistiu na carnificina da Primeira Guerra Mundial³⁴⁹. A obra política de Stalin culminou, no final da década, com o Pacto Molotov-Ribbentrop e a imediata ocupação da Polônia. Os anos trinta na URSS foram, sem dúvida, grandiosos e repletos de realizações gigantescas. Realizações que, em derradeira análise, seriam centrais para a derrota do nazismo. Tais realizações, contudo, não apagam e nem justificam o primitivismo estarrecedor e a brutalidade incontida das iniciativas e perseguições comandadas por Stalin.

...

A partir de 1937 a economia soviética entrou em uma fase de desaceleração de seu ritmo de crescimento. A expansão da produção de armamentos e os efeitos catastróficos do Grande Terror prejudicaram a continuidade da trajetória positiva observada entre 1934-6. O lançamento do Plano Quinquenal III, em 1938, coincidiu com o agravamento das condições internacionais, e a ameaça da guerra passou a condicionar as decisões estratégicas na economia. Em consequência, a melhoria das condições de vida do conjunto da população, que se observara nos três ou quatro anos anteriores, sofreu uma interrupção: “os anos 1938-41 foram um período em que se interrompeu a melhoria das condições de vida” (Nove, 1992: 263). Não há dúvida que a base pesada da indústria e da produção de armamentos já estava

³⁴⁹ “O total de mortes nos anos 1930s, devidas à fome, às deportações e às execuções não foi distante de 11 milhões de pessoas” (Nove, 1992: 241).

consolidada³⁵⁰. Tratava-se, contudo, ao contrário da Inglaterra e da própria Alemanha, de uma base ainda estreita para, ao mesmo tempo, atender às necessidades de consumo da população e avançar aceleradamente na produção bélica. Acresça-se a isso as insuficiências da agropecuária soviética: em 1940 a colheita de grãos estava longe de apresentar uma *performance* brilhante em relação aos resultados do início da década de 1930. Os rebanhos animais, de sua parte, eram inferiores aos existentes em 1928³⁵¹. O cenário que se anunciava no Plano Quadrienal III era, assim, o de uma economia progressivamente voltada para as necessidades da guerra, em detrimento das condições de vida da população: “o perigo crescente da guerra levou a uma drástica redefinição do programa de produção, que em larga medida explica as carências que se desenvolveram, sobretudo nos bens de consumo” (Nove, 1992: 259).

A guerra não fez senão aprofundar estas tendências. Entre 1940 e 1944, a produção civil da indústria caiu cerca de 60%. No mesmo período, a contração do produto agrícola foi da ordem de 40%³⁵². A indústria de armamentos, de sua parte, cresceu continuamente ao longo de todo o período, mesmo durante o penoso biênio 1941-2 (**Tabela X.1**). Com a invasão nazista, a economia da URSS converteu-se em um imenso “campo de guerra”, tornando reais as exortações de Stalin à população soviética. Um fato absolutamente decisivo neste processo foi a gigantesca transferência de plantas industriais para os Urais, para a Ásia Central, a Sibéria e a região do Volga (de onde seriam novamente transferidas em face do ataque alemão a Stalingrado). Esta foi a primeira empreitada épica dos soviéticos na guerra. Toneladas de materiais e equipamentos foram carregadas às pressas em vagões superlotados, acompanhadas por milhões de trabalhadores que se deslocaram para as gélidas regiões do leste. Apesar de existir nos Urais uma base industrial montada ao longo dos anos anteriores, era necessário restabelecer as fontes de energia, adequar a malha ferroviária, remontar os equipamentos, abrigar os trabalhadores, redesenhar a cadeia de provimentos, proporcionar alimentos, retomar a produção e fazer os armamentos chegarem às frentes de combate. A

³⁵⁰ “As ferramentas básicas da industrialização e da produção de armamentos já estavam disponíveis, em 1937, na União Soviética. (...) Apesar de todos os erros e desperdícios, a URSS foi bem-sucedida, nos dez anos que se iniciaram em 1928, em criar a base industrial para uma poderosa indústria militar” (Nove, 1992: 232; 260)

³⁵¹ Harrison (1994: 286; 289).

³⁵² Ver Harrison (1994: 321) e Nove (1992: 277). As estatísticas apresentadas pelos autores não coincidem, apesar de indicarem as mesmas tendências. Uma questão mais delicada é que se refere à trajetória do PIB da URSS na guerra. Segundo os referidos trabalhos, o PIB teria sofrido uma queda dramática entre 1940-2 e se recuperado apenas parcialmente no biênio seguinte, sem voltar aos níveis observados em 1940 (a proporção das quedas é distinta nos dois casos). Já os dados de Harrison (1998: 10), expostos na **Tabela 10.1**, indicam tendências divergentes: permanece a forte queda verificada entre 1940-2, mas a recuperação a partir de 1943 teria sido fantástica (45% em apenas um ano!), de modo que em 1944 o PIB já seria quase 20% superior aos níveis alcançados em 1940. Tais divergências não comprometem a essência da argumentação posterior.

descrição deste esforço é impressionante: “entre julho e novembro de 1941, foram evacuadas das regiões ameaçadas não menos do que 1.523 indústrias, das quais 1.360 de grande porte. Transferiu-se para o leste tudo o que era possível: caminhões com combustível, equipamentos, grãos, gado, entre tremendas dificuldades e inevitáveis sofrimentos. (...) Os equipamentos eram remontados em qualquer espaço disponível, e freqüentemente se tornou necessário construir fábricas temporárias sob as mais adversas condições do início do inverno. (...) Dez milhões de pessoas foram transferidas para o leste. Nada nesta escala tinha até então acontecido” (Nove, 1992: 275-6)³⁵³. Não apenas as plantas foram transferidas, como passaram a operar em ritmo febril, de modo que a produção de armamentos cresceu continuamente, exibindo ganhos extraordinários de produtividade (Harrison, 1994: 284): “contra qualquer expectativa racional, a economia soviética se recompôs da fratura da rede da indústria, dos transportes e dos recursos, e em 1942 produziu mais armas do que no ano anterior, e mais armas do que o inimigo. Mais ainda, muitas dessas armas eram de melhor qualidade (...) Por qualquer critério, este foi um resultado extraordinário (...)” Overy (1997: 183). Magnitogorsk, Sverdlovsk e Chelyabinsk, nos Urais, com suas negras fumaças e condições inóspitas de vida, converteram-se em cidades-símbolo da resistência econômica do país.

A guerra transformou a URSS em um cenário de combates ferozes e em uma imensa fábrica de produção de armas. Os gastos com a defesa passaram a representar mais de 60% da renda nacional a partir de 1942 (**Tabela 10.3**). Neste contexto, é desnecessário insistir sobre a deterioração das condições de vida: o racionamento apenas distribuiu de maneira eqüitativa as carências alimentares entre o conjunto da população. Todo e qualquer canto de terra disponível, ao lado das fábricas, acampamentos e casas passou a ser cultivado, de modo a garantir uma oferta suplementar de vegetais e batatas. Segundo Overy (1997: 187-8), o conteúdo das rações alimentares médias na URSS equivalia a um quarto do prevalecente na Alemanha, e a um quinto do existente na Inglaterra. Ao mesmo tempo, a duração e a intensidade da jornada de trabalho eram mais exaustivas. O heroísmo e a dedicação dos trabalhadores soviéticos (em especial de suas mulheres) foram essenciais para evitar a morte econômica da nação: “o verdadeiro herói do reerguimento econômico da União Soviética foi o seu povo, seus administradores, operários e trabalhadores rurais. A guerra impôs demandas excepcionais à população civil. (...) Em 1943, as mulheres representavam mais da

³⁵³ Ver, também, Overy (1997: 181).

metade da força de trabalho industrial. Nas fazendas coletivas sua participação praticamente alcançava três quartos” (Overy, 1997: 187).

Uma questão que intriga os historiadores é exatamente a da capacidade de resistência e de luta da população e dos soldados soviéticos demonstrada ao longo da Segunda Guerra. A explicação mais superficial (e tendenciosa) é a que faz recair sobre a tirania de Stalin a responsabilidade pela mobilização impiedosa de sua população. Mais ainda, a intensa propaganda oficial contra a “Besta Fascista” teria inoculado nos espíritos a disposição de suportar todos e quaisquer sacrifícios em nome da defesa da Mãe-Pátria. Observa-se, por fim, que a brutalização não seria um fato novo na vida soviética: afinal, desde a Primeira Guerra, passando pela Revolução de Outubro, pela guerra civil, pela coletivização da agricultura e pelo Grande Terror, a URSS não teria vivido senão sob o caos, o medo e a convulsão permanentes. A Segunda Guerra seria, portanto, apenas mais um capítulo em um *continuum* de adversidades e lutas titânicas. Mas apenas o terror stalinista – conclui o argumento – é que, em derradeira análise, teria sido capaz de lançar milhões de soviéticos à morte nas frentes de combate e de submeter o restante da população a condições miseráveis de vida no campo e nas cidades.

É certo que o regime stalinista era despótico. É certo, também, que, para muitos, a chegada das tropas alemãs foi, de início, saudada como a hora da libertação. É certo que o esmorecimento e as deserções eram punidos com incrível truculência. É certo, por fim, que a mobilização, em muitas ocasiões, revelou-se excessiva, o que redundou em custos humanos e materiais totalmente desnecessários. O que não se pode obviar, contudo, é a natureza da invasão alemã e a forma como ela foi sentida na alma e nas veias dos habitantes: os nazistas não pretendiam apenas as férteis regiões da Ucrânia ou os ricos depósitos de petróleo do Cáucaso. A invasão não representou uma ação motivada única e tão-somente por razões de ordem econômica. A ocupação da URSS se fez com base em premissas raciais claras, que supunham a eliminação ou a sujeição das populações eslavas. Tão pronto os nazistas invadiram a URSS, a bestialidade de seus métodos e o sentido de seus propósitos tornaram-se claros para a população soviética. Stalin (também ele eslavo!), ao clamar pela mobilização total do país, agiu em sintonia com as expectativas e os anseios do povo de seu país, ao mesmo em que se apresentou como o líder capaz de comandar a resistência ao inimigo externo. Caso seus apelos fossem suspeitos, a população jamais o teria acompanhado com a dedicação, o fervor e os sacrifícios que se observaram. Na verdade, a razão última da entrega do povo soviético à causa da guerra se localiza nos delírios raciais de Hitler, e não nos métodos punitivos de Stalin.

Em retrospecto, é possível afirmar que ao serem empurrados para o leste em 1941, os soviéticos perderam espaço, mas ganharam tempo. Apesar do alto nível da produção militar então alcançado, a URSS não estava ainda devidamente preparada para a guerra. A falta de treinamento de seus pilotos e soldados contrastou de modo flagrante, nos seis primeiros meses de combate, com a eficiência e a superioridade estratégica dos invasores alemães. A responsabilidade de Stalin pelo desastre inicial da ocupação alemã foi total. Sua crença ingênua no Pacto de Não-Agressão, apesar de todas as evidências apontarem para a iminência de um ataque nazista, custou meses preciosos de uma preparação militar adequada. Os percalços na invasão da Finlândia (novembro de 1939 a fevereiro de 1940), quando os soviéticos perderam dezenas de milhares de homens contra um adversário sabidamente mais fraco, eram a prova inequívoca (prontamente percebida por Hitler) de que a capacidade estratégica de luta dos soviéticos deixava ainda muito a desejar. Stalin acomodou-se em sua aliança com Hitler e descuidou por completo da montagem de um sistema eficiente de proteção e defesa a oeste. O resultado foi a invasão fulminante.

A resistência que os soviéticos lograram estabelecer (a um custo humano terrível) na linha imaginária Leningrado-Moscú-Stalingrado revelou-se vital para o curso dos acontecimentos. Ao manterem os nazistas aquém desta linha, os soviéticos retomaram e expandiram a produção militar, atualizaram suas armas, treinaram seus combatentes, aprimoraram suas estratégias de luta, e no inverno de 1942-3 conseguiram infligir uma derrota fragorosa aos nazistas em Stalingrado. 1942 foi o ano que a URSS suportou uma carga absurda de sacrifícios: a produção da indústria civil e a oferta de alimentos caíram dramaticamente, ao passo que os gastos com a defesa cresceram mais de 50% em termos reais (Harrison, 1994: 322). A partir de 1943, os veículos, alimentos, equipamentos de comunicações e armamentos norte-americanos começaram a chegar ao país, no âmbito dos empréstimos *Lend-Lease*. Ao mesmo tempo, a produção civil e a oferta interna de alimentos assistiram a uma discreta recuperação. Em julho de 1943, na Batalha de Kursk, os tanques soviéticos impuseram mais uma contundente derrota aos nazistas, dando início à implacável contra-ofensiva do Exército Vermelho. Em novembro de 1943, em Teerã, ao lado de Roosevelt e Churchill, Stalin já era um vitorioso. Com satisfação, e com um enorme capital político à sua disposição, pôde participar das decisões (por ele tanto acalentadas) que resultaram na invasão da França pelos norte-americanos e ingleses. Seu próximo passo seria a marcha a oeste, trilhando sem obstáculos ou hesitações os caminhos gloriosos que levariam a Berlim.

As perdas sofridas pela URSS na guerra foram terríveis. Além dos mais de 20 milhões de mortos, os prejuízos materiais foram extremamente significativos. Segundo as estimativas de Harrison (1998: 37; 293), a destruição de ativos fixos chegou a 25% do estoque existente antes do início da conflagração, proporção equivalente à que se observou no Japão³⁵⁴. Sem dúvida, a URSS foi o país que mais sofreu o impacto destrutivo da guerra. As inflexões internas e externas da política soviética a partir de 1945 tornam-se incompreensíveis quando não se leva em consideração a enorme devastação de que o país foi vítima na luta contra o nazismo.

O expansionismo soviético sobre a Europa do Leste foi um desdobramento inevitável da guerra. A rigor, a tutela sobre a Polônia, a Hungria, a Romênia e a Bulgária já havia sido decidida desde outubro de 1944, no chamado “acordo das percentagens” estabelecido entre Churchill e Stalin (Judt, 2005: 131). O Exército Vermelho fora determinante na derrota do nazismo e a carga de sofrimentos que a URSS havia suportado não encontrava paralelo entre os Aliados, de maneira que se tornara absolutamente previsível a construção de um “muro de contenção” a oeste da Bielorrússia e da Ucrânia. A questão central, contudo, não era esta, mas sim a do destino que caberia à Alemanha no novo arranjo internacional. Antes mesmo que esta espinhosa questão fosse sequer discutida, Stalin prontamente tratou de colher seus frutos, ordenando – a título de reparações – a transferência de uma infinidade de plantas industriais da Alemanha para a URSS. A evolução posterior dos acontecimentos passou a depender da correlação de forças que viria se estabelecer com os EUA. Os dois gigantes da luta contra o nazismo passaram a dividir e a organizar o mundo a partir da consideração de seus interesses estratégicos.

As necessidades da defesa e as motivações geopolíticas, de sua parte, condicionaram o rumo do desenvolvimento posterior da URSS: a indústria militar se converteu na *pièce de resistance* da economia soviética. Desprovida de uma base produtiva sequer remotamente próxima à norte-americana, a URSS enveredou pelo caminho da corrida armamentista, em detrimento da diferenciação produtiva e da melhoria substantiva das condições de vida de sua população. É certo que inúmeros avanços seriam conseguidos na produção de bens de consumo e, sobretudo, na pesquisa científica e nos serviços essenciais de saúde e educação. A agricultura e a oferta de habitações, contudo, permaneceram como gargalos estruturais do

³⁵⁴ “Por qualquer ângulo que se analise o desempenho soviético, torna-se claro que a União Soviética, em uma comparação internacional, foi o único entre os vitoriosos a sofrer um significativo e prolongado recuo econômico com a Segunda Guerra. Deste ponto de vista, o impacto da guerra sobre a economia soviética foi mais semelhante e consistente com a experiência dos países derrotados, do que com a experiência dos vitoriosos, Inglaterra e Estados Unidos” (Harrison, 1998: 293).

desenvolvimento soviético. Em sua dimensão mais profunda, os anos que se seguiram à morte de Stalin ainda traziam as marcas do padrão de crescimento estabelecido nos primeiros Planos Quinquenais.

EUA

A guerra sepultou dois mitos da vida política norte-americana: o isolamento frente às questões internacionais e o repúdio ao gasto público enquanto instrumento de recuperação econômica. A profundidade da Grande Depressão já havia obrigado Roosevelt e os *New Dealers* a lançarem mão de inúmeras modalidades de intervenção na agricultura, na indústria, no sistema financeiro, na regulação das relações trabalhistas, na constituição de um sistema de proteção social e nos programas emergenciais de criação de empregos. O próprio Presidente, contudo, ainda era prisioneiro do *conventional wisdom* do equilíbrio orçamentário. A recorrência do déficit público era um fato que o incomodava. A despesa pública, em sua avaliação, deveria ser estritamente emergencial e provisória: ao setor privado é que caberia, em derradeira análise, conduzir a marcha da economia, sem depender do aporte continuado dos recursos públicos. Esta convicção arraigada e as preocupações em relação à trajetória imaginada da inflação determinaram, em 1937, uma guinada ortodoxa na condução da política fiscal que, como se sabe, resultou em uma desconfortável recessão em 1938. O número de desempregados, que havia caído abaixo de 5 milhões em 1937, saltou para 6,8 milhões em 1938. A “recessão na Depressão” obrigou Roosevelt a questionar suas crenças. Com ele, uma legião de políticos e economistas passou a considerar com mais seriedade a possibilidade de uma política fiscal mais agressiva para os tempos de crise.

Ao mesmo tempo, o agravamento das condições políticas na Europa e no Pacífico suscitava a justificada preocupação de Roosevelt. Os EUA não poderiam permanecer alheios ao que se passava no Velho Mundo e na Ásia. O expansionismo dos nazistas e dos militares japoneses era um fato notório e as nuvens da guerra ameaçavam a estabilidade das relações internacionais. Roosevelt tinha clara noção dos impasses e dilemas que se anunciavam, e dos perigos que a eclosão da guerra traria para os interesses estratégicos dos EUA. O ambiente norte-americano, contudo, ainda era fortemente marcado por uma visão estreita de mundo: a idéia que as tensões, sobretudo na Europa, eram um assunto “dos outros”; que os EUA não deveriam, outra vez, se envolver nas disputas entre a França, a Inglaterra, a Alemanha e a URSS; que a guerra beneficiava apenas a um punhado de industriais, intermediários e financistas inescrupulosos; que o país-continente, protegido por dois oceanos, estaria

protegido de qualquer ameaça externa; que “*our boys*” nunca mais deveriam correr o risco de morrer em terras estranhas, por causas e interesses também estranhos – esta idéia tinha enorme impacto na opinião pública norte-americana. Entre 1935 e 1937 o Congresso já havia aprovado os *Neutrality Acts*, que excluía a possibilidade de qualquer participação dos EUA em confrontos externos. Em sua versão mais abrangente de 1937, o *Neutrality Act* “*colocou a América for a de qualquer futuro conflito, e deixou claro, tanto interna quanto externamente, que independentemente do que ocorresse, a América não iria interferir*” (Overy, 1999: 313). Roosevelt e o Secretário de Estado Cordell Hull pretendiam ter uma atitude mais contundente nos episódios da Etiópia (1935), da Espanha (1936) e da China (1937), mas sua ação estava limitada pela legislação vigente e pelos sentimentos da maioria da população. Os EUA não participavam da Liga das Nações e nem estiveram presentes na Conferência de Munich (1938). Eram evidentes os constrangimentos internos que se impunham a uma presença marcante dos EUA nas questões internacionais.

A eclosão da guerra na Europa, em setembro de 1939, colocou, para Roosevelt, a questão crucial de *como* apoiar a Inglaterra e a França. Os isolacionistas do *America First* insistiam no respeito à legislação e na manutenção da neutralidade. De outra parte, seria absolutamente insensato que, em face de uma conflagração européia, os EUA não ampliassem seus gastos com a defesa. Roosevelt tinha consciência da insuficiência da preparação militar norte-americana no final dos anos 1930s. O país não dispunha de uma indústria militar estabelecida. Em 1939, as despesas associadas à defesa representavam apenas pouco mais de 1% do PNB. O crescimento das despesas militares, por outro lado, traria impactos inevitáveis sobre as contas públicas e – especulava-se - poderia perturbar a retomada da economia do mergulho recessivo de 1938. Apoiar a Inglaterra e a França e, ao mesmo tempo, expandir os gastos com armamentos, sem comprometer a recuperação da economia, tornou-se o desafio imposto ao Presidente. Para vencer o desafio era necessário abandonar velhas crenças, estabelecer novos acordos, convencer a opinião pública, engendrar fórmulas engenhosas e exibir uma capacidade de negociação e persuasão política que desse fundamento e apoio às suas escolhas. Já em novembro de 1939, através de uma emenda aos *Neutrality Acts*, foi aprovado o mecanismo do *Cash and Carry*, através do qual a Inglaterra e a França poderiam dispor de suprimentos norte-americanos, desde que os pagamentos fossem a vista e o transporte corresse por conta dos adquirentes.

Em 1940, com a queda da França, passou a ficar cada vez mais claro que a Inglaterra não sobreviveria sem a ajuda dos EUA. No outono começaram os bombardeios da *Luftwaffe*, e a divulgação das cenas dos destroços e do sofrimento dos ingleses tornou mais difícil a

defesa intransigente da neutralidade por parte dos isolacionistas do *America First*. Na campanha às eleições presidenciais deste ano, o próprio candidato republicano Wendell Wilkie declarou-se favorável ao apoio à Inglaterra e formulou críticas duras à precariedade da preparação militar dos EUA (Fearon, 1987: 262). A opinião pública norte-americana, ainda que contrária à participação direta dos EUA na guerra, progressivamente passou a questionar a tese da neutralidade: “*aquele ano [1940] e a primeira metade de 1941 constituem um período de dezoito meses, durante o qual a visão da participação inevitável da América gradualmente substituiu a repulsa em relação ao envolvimento*” (Vatter, 1985: 3). Em 1940, contudo, a expansão dos gastos militares foi ainda modesta: a aquisição de bens e serviços relacionados à defesa passou de US\$ 1,2 bilhão em 1939 para US\$ 2,2 bilhões em 1940, representando apenas 2,2% do PNB. O crescimento do contingente das Forças Armadas também foi modesto, passando de 334 mil integrantes em 1939, para 458 mil no ano seguinte (Vatter, 1985: 7-8). O avanço dos japoneses sobre a Indochina Francesa era preocupante, mas Roosevelt acreditava que as sanções econômicas forçariam o Japão a um recuo. Em setembro foram enviados 50 velhos destróieres à Inglaterra, em troca de bases navais e aéreas para os EUA, e introduzido o serviço militar obrigatório. Em meio a um ano eleitoral, com a economia exibindo sinais de recuperação³⁵⁵, e em sintonia com as angústias da Inglaterra e os sentimentos da opinião pública, Roosevelt foi, acima de tudo, prudente. Em sua avaliação, uma preparação mais explícita para a guerra poderia ter conseqüências desastrosas sobre seu desempenho nas eleições de novembro³⁵⁶.

Com o terceiro mandato assegurado, Roosevelt trocou a prudência pela determinação: os gastos militares alcançaram 11% do PIB e o quadro das Forças Armadas foi ampliado para 1,6 milhões de membros. Em março, instado pelas solicitações da Casa Branca e com uma dotação inicial de US\$ 7 bilhões, o Congresso aprovou o *Lend-Lease*, que autorizava ao Presidente o poder de vender, transferir, arrendar ou emprestar equipamentos militares a qualquer país cuja defesa fosse considerada essencial para a defesa dos EUA³⁵⁷. É importante destacar que os custos do *Lend-Lease* passaram a ser arcados pelo Tesouro dos EUA³⁵⁸: os bens eram adquiridos pela União e, em seguida, transferidos às nações amigas (Inglaterra, fundamentalmente e, a partir de 1943, também a URSS). Ao longo de toda a conflagração os

³⁵⁵ As marcas da depressão, contudo, ainda eram visíveis: em 1940 havia mais de 5 milhões de desempregados nos EUA, além dos quase 3 milhões de trabalhadores empregados nos programas emergenciais patrocinados pelo Governo.

³⁵⁶ Em 1937 e 1938 Roosevelt já havia sofrido um desgaste político considerável, decorrente da crise com a Suprema Corte e das medidas econômicas que levaram à “recessão na Depressão”. Nas eleições intermediárias de 1938 os republicanos obtiveram expressivas vitórias.

³⁵⁷ Fearon (1987: 263); Vatter (1985: 10).

³⁵⁸ Walton & Rockoff (2002: 545).

recursos cedidos sob a forma do *Lend-Lease* totalizaram US\$ 50 bilhões, o equivalente a 22% do PIB dos EUA em 1945.

Por sua vez, a invasão da URSS pelos alemães incentivou os japoneses a ocuparem o sul da Indochina. A reação norte-americana foi enérgica: os ativos japoneses nos EUA foram congelados e declarou-se o embargo às exportações de petróleo para o Japão. As tensões no Pacífico visivelmente se exacerbaram. Na perspectiva de Roosevelt e de Cordell Hull, apenas a retirada das tropas japonesas da China e da Indochina Francesa poderia remover as sanções econômicas impostas ao país. Em sua avaliação, o ímpeto expansionista do Japão só poderia ser contido através da progressiva asfixia econômica da nação: a estratégia de Roosevelt era a de “*atar um laço no pescoço do Japão e dar sucessivos puxões*” (Overy, 1999: 288). Já para os japoneses, a ocupação dos territórios era um fato consumado, resultante de considerações geopolíticas e interesses estratégicos com os quais os norte-americanos, ainda que a contragosto, deveriam ser forçados a conviver. As negociações entre os dois países prosseguiram em um clima de desconfiança recíproca, sobretudo diante da quebra dos códigos de comunicação da diplomacia japonesa por parte da inteligência norte americana³⁵⁹. Em 16/10/1941 o General Tojo assumiu o cargo de Primeiro-Ministro e, em novembro, a possibilidade de um acordo diplomático entre os dois países estava virtualmente descartada. Roosevelt, contudo, jamais daria o primeiro tiro³⁶⁰.

Percebendo que era fundamental para o país expandir, em larga escala, a produção de armamentos, Roosevelt prontamente tratou de recompor suas relações com o *big business*: “*se a economia norte-americana fosse colocada em uma corrida armamentista, as relações com os negócios, especialmente os grandes negócios, precisariam ser reparadas*” (Fearon, 1987: 263). De fato, como se observaria ao longo da conflagração, foram as grandes corporações as principais responsáveis pelo extraordinário crescimento da produção de armamentos do país. Já em novembro de 1939, quando da criação da efêmera *War Resources Board*, a responsabilidade dos trabalhos foi confiada a E.R.Stettinus, executivo da *U.S. Steel Corporation*. Um dos presidentes do *Office for Production Management*, criado em janeiro de

³⁵⁹ “As interceptações mostraram que o Japão pretendia manter as discussões em andamento, enquanto continuaria sua progressiva marcha em direção ao Sudeste da Ásia”. (Overy, 1999: 338).

³⁶⁰ A tese da “*back door*” sustenta que os japoneses *foram provocados* por Roosevelt a atacarem os EUA. Pearl Harbor seria, assim, *uma consequência* das provocações de Roosevelt. Com base na agressão japonesa (induzida por Roosevelt), os EUA inevitavelmente declarariam guerra ao Japão. Como o Japão, a Alemanha e a Itália haviam firmado, em setembro de 1940, o Pacto Tripartite de defesa mútua, a declaração de guerra ao Japão significaria, na prática, a declaração de guerra também contra a Alemanha. Dessa forma, conclui o argumento, Roosevelt – *na condição de agredido, e não de agressor* – poderia realizar, sem constrangimentos, seu intento (acalentado, porém não revelado) de lutar contra a Alemanha, entrando em guerra pela “porta de trás” do Japão. O curso dos acontecimentos teria sido, assim, cuidadosamente planejado e preparado por Roosevelt. Ver Moniz Bandeira (2005: 118-24). Para uma visão alternativa, ver Overy (1999: 337-41).

1941, foi W.S.Knudsen, da *General Motors*. O escolhido para liderar a *War Production Board*, em janeiro de 1942, foi Donald Nelson da *Sears & Roebuck*, que já havia comandado a *Supply Priorities and Allocation Board*.

Em 1941, com a perspectiva do ingresso na guerra cada vez mais próxima, e animada pelas encomendas militares, a economia norte-americana continuou a se expandir³⁶¹. Ainda havia recursos ociosos, mas a redução do desemprego foi significativa: entre 1940 e 1941, aproximadamente 2 milhões de trabalhadores recuperaram seus empregos. Face à existência de capacidade não-utilizada em vários segmentos da indústria, foi possível alcançar um crescimento expressivo a produção bélica (**Tabela X.1**) e, *ao mesmo tempo*, avançar na produção de bens de consumo duráveis (os gastos em duráveis cresceram, em termos reais, de US\$ 21,8 bilhões em 1940, para US\$ 24,7 bilhões em 1941). Não há dúvida, contudo, que, em 1941, a “disputa” por recursos entre a produção civil e a produção militar já havia se manifestado, o que motivou a introdução das primeiras medidas de restrição ao uso de determinados produtos estratégicos: “*não se poderia permitir que (...) o conflito entre as pressões civis e militares continuasse*”. (Fearon 1987: 266)³⁶². Assim, o ano de 1941 pode ser caracterizado - sobretudo a partir do seu segundo semestre - como um momento de transição em direção à implementação de uma economia de guerra: “*antes que os japoneses atacassem Pearl Harbor em 7 de dezembro de 1941, a América estava em vias de criação de uma economia de guerra. No ultimo trimestre de 1941, os gastos militares representaram 16% do PNB e, entre 1939 e 1941, o déficit federal havia dobrado. O serviço militar foi introduzido em 1940; no final de 1941 o uso de determinadas matérias-primas havia sido limitado, foram impostas restrições ao consumo civil e várias agências de guerra estavam estabelecidas*” (Fearon, 1987: 265). Em dezembro de 1940 Roosevelt prometeu converter os EUA no “arsenal da democracia”. Em 1941 o país produzia mais aço, alumínio, petróleo e veículos do que todos os demais grandes países reunidos. Neste ano, a produção militar começou a se expandir, mas os resultados mais espetaculares ainda estariam por vir: “*em 1941, as despesas militares representaram apenas 4% do total gasto pela América entre 1941 e 1945*” (Overy, 1997: 191).

³⁶¹ Entre 1939 e 1941 o PIB real cresceu mais de 25%. De acordo com Fearon (1987: 265-6), “as empresas responderam a esta expansão através da elevação dos investimentos: o investimento privado bruto cresceu de US\$ 9,6 bilhões em 1939, para US\$ 13,1 bilhões em 1940 e US\$ 17,9 bilhões em 1941 (...). Os ganhos semanais médios dos trabalhadores na produção de bens duráveis cresceram de US\$ 26,19 em 1939, para US\$ 33,56 em 1941. Muitos norte-americanos podiam, enfim, comprar os bens que lhes haviam sido negados por anos, e a indústria, com satisfação, atendia a essa demanda”.

³⁶² Ver Vatter (1985: 9-12).

Nos três anos que se seguiram ao ataque de Pearl Harbor, o desempenho da economia norte-americana foi extraordinário: entre 1941 e 1944 o PIB cresceu 37%, e neste último ano não havia mais do que 670.000 desempregados em todo o país, representando apenas 1,2% da força de trabalho. O fato mais importante a ser destacado é que a expansão da economia norte-americana se fez com base na utilização e expansão da capacidade produtiva existente e nos ganhos excepcionais de produtividade então alcançados. Não apenas as exponenciais demandas militares foram prontamente atendidas, como a condição de vida do conjunto da população assistiu a uma melhoria considerável. Ao contrário do que se observou na quase totalidade dos demais países envolvidos no conflito, a implantação da economia de guerra nos EUA - apesar da introdução de medidas restritivas quanto ao uso de algumas matérias-primas, da proibição à produção de automóveis de passeio a partir de fevereiro de 1942, da retração na produção dos demais bens de consumo durável e do racionamento de alguns itens (açúcar, café, calçados, manteiga e combustível) – não resultou, *fundamentalmente*, da transferência de recursos da produção civil para a produção militar: *“grande parte das crescentes demandas da guerra (...) foi atendida pela expansão da produção total, e não pelo direcionamento de recursos civis para o esforço de guerra”* (Fearon, 1987: 274). Entre 1941 e 1944, a renda *per-capita* cresceu 32% em termos reais. Salvo as restrições impostas à demanda de poucos produtos, o consumo *per-capita* não sofreu qualquer contração – ao contrário, se elevou – durante os anos de guerra³⁶³. Não poderia haver contraste maior com o que se verificou nos demais países. Isto só foi possível porque a base industrial e agrícola da economia norte-americana era incomparavelmente superior à dos demais contendores; porque o país dispunha de uma ampla gama de recursos naturais estratégicos; porque havia capacidade ociosa disseminada no conjunto da economia quando do início das conflagrações; porque as demandas militares representaram um vetor decisivo de gasto, com impactos generalizados sobre o conjunto das atividades; porque a capacidade de resposta da indústria e da agricultura norte-americana às demandas militares foi imediata, e porque as oportunidades de ganhos econômicos mobilizaram a energia tanto das corporações como dos trabalhadores. Na verdade, a guerra reanimou as forças do país e removeu os últimos vestígios da Depressão: *“A guerra reviveu o abatido espírito empresarial da América. Após uma década de depressão e alto desemprego, empresários e trabalhadores se beneficiaram com a guerra. O contraste (...) com a população dos demais países beligerantes foi marcante. (...) Ao longo da guerra, mais de meio milhão de novos negócios se iniciaram na América”* (Overy, 1997: 197-8).

³⁶³ Para uma discussão das distintas estimativas do consumo durante a guerra, ver Rockoff (1998: 90-4).

As grandes corporações, a agricultura e o conjunto dos trabalhadores tiveram benefícios consideráveis. Não mais do que 30 grandes companhias foram responsáveis por cerca da metade dos contratos de guerra³⁶⁴. Apenas a *General Motors Corporation* supriu a décima parte da produção norte-americana de guerra, tendo contratado 750.000 novos trabalhadores durante o conflito. A *Ford Corporation*, isoladamente, produziu mais equipamentos militares durante a guerra do que a Itália (Overy, 1997: 193; 195). A conversão da indústria automobilística para a fabricação de tanques, metralhadoras e aviões, através da aplicação de métodos de produção em massa, resultou em ganhos fantásticos de produtividade: em 1943, como exemplo, uma planta industrial produzia cerca de dez bombardeiros por dia. Em 1944, a Willow Run, de Henry Ford, chegou a produzir um bombardeiro a cada 63 minutos! O mesmo ocorreu na indústria naval: a estandardização, a simplificação dos modelos e a aplicação das técnicas seriadas na fabricação de navios permitiu que o tempo médio de construção do chamado *Liberty Ship*, que, de início, consumia 355 dias, caísse para 41 dias, tendo alcançado a marca recorde de 8 dias! (Overy, 1997: 193-7; Fearon, 1987: 274). Em 1943, a produção de aviões pelos EUA foi mais de duas vezes superior à da Alemanha e Japão juntos; em 1944, a produção de navios foi mais de dez vezes superior à do Japão (**Tabela X.1**)³⁶⁵.

O desempenho da agricultura norte-americana, de sua parte, foi amplamente satisfatório. Entre 1940 e 1944, o índice da produção agrícola cresceu 16%, sendo que a população rural, no período, caiu de 30,5 milhões para 24,8 milhões. Aproximadamente cinco milhões de habitantes deixaram o campo, em busca das oportunidades de trabalho que se abriam nas cidades ou do alistamento nas Forças Armadas. A partida de muitos resultou no aumento do tamanho médio das propriedades: em 1939 existiam 6,4 milhões de fazendas nos EUA, e em 1945 o número havia caído para 5,9 milhões de unidades. As demandas internas e externas resultaram na evolução extremamente favorável dos preços: entre 1940 e 1944 a *parity ratio* (preços recebidos / preços pagos) cresceu 33%, o que redundou na redução da carga de endividamento e no aumento expressivo da renda agrícola. O aumento de produtividade foi generalizado, de maneira que, durante a guerra, o consumo *per-capita* de laticínios, carnes, vegetais leguminosas e grãos aumentou acentuadamente. Entre 1940 e

³⁶⁴ “Este não era o momento para levar adiante uma cruzada radical, mas para utilizar a estrutura existente com o máximo de resultados. (...) Assim como na Primeira Guerra, os ‘*dollar-a-year-men*’, geralmente das grandes corporações, passaram a posições de comando na administração em Washington. Eles naturalmente trouxeram consigo a crença inabalável na eficiência dos grandes negócios e foram capazes de estabelecer uma relação estreita com os militares, que preferiam lidar com algumas poucas corporações gigantes do que com uma infinidade de pequenas empresas” (Fearon, 1987: 274-6).

³⁶⁵ Segundo Fearon (1987: 274), “em 1944, a produção bélica era aproximadamente duas vezes maior do que a da Alemanha, Japão e Itália combinados, e proporcionou 60% das munições de combate para os Aliados”.

1945, os gastos com alimentos saltaram de US\$ 14 bilhões para US\$ 24 bilhões. As transformações da agricultura norte-americana ensejadas pela guerra geraram “*uma revolução no campo, que estava além do escopo do New Deal. A ampla oferta de empregos não-agrícolas, os preços sustentadamente elevados, o uso de novas técnicas, as reduções nos estoques de grãos, a mecanização, e o declínio da pobreza rural, representaram o início de uma transformação radical da agricultura*” (Fearon, 1987: 272).

Coube aos gastos públicos a responsabilidade pela dinamização da economia nos anos de guerra. Entre 1941 e 1945, o consumo pessoal cresceu cerca de 10% em termos reais. No mesmo período, os investimentos privados sofreram uma contração próxima a 50%. Cabe destacar, contudo, que no período imediatamente anterior (1938-41) a taxa de crescimento do investimento privado tinha sido extremamente elevada (superior a 140%), o que significa que a capacidade produtiva já havia se ampliado de maneira significativa. O consumo governamental (incluindo as aquisições referentes ao *Lend-Lease*), de sua parte, cresceu cerca de 180%. Como consequência, a participação do governo no produto nacional bruto, que era de 21% em 1941, após alcançar 50% em 1944, chegou a 44% em 1945 (Rockoff, 1998: 88).³⁶⁶ As despesas militares se converteram no motor dinâmico da economia: durante o triênio 1938-40 sua participação média no produto nacional bruto foi de 1,6%. Em 1941 ela saltou para 11,1%, passando para 31,3% em 1942, 41,6% em 1943-4 e 34,7% em 1945 (Rockoff, 1998: 83).³⁶⁷

O financiamento das despesas militares se deu através do aumento da tributação, da elevação da dívida pública e da expansão monetária. O crescimento dos tributos foi particularmente importante no que se refere aos impostos diretos sobre a renda das pessoas físicas e jurídicas³⁶⁸. A arrecadação tributária, contudo, foi insuficiente para financiar a totalidade do esforço de guerra. As estimativas de Rockoff (1988: 108) e de Fearon (1987: 284) apontam para uma participação dos tributos no financiamento dos gastos de guerra próxima a 47%. A média anual do déficit público, que era de US\$ 3,5 bilhões entre 1939-41, passou para US\$ 41 bilhões entre 1942-5. O financiamento do déficit se fez mediante a colocação de títulos da dívida pública junto ao público e ao setor bancário (representando, respectivamente, 27% e 20% dos gastos de guerra). O endividamento do Tesouro junto ao *Fed* (emissão monetária *strictu sensu*) foi responsável por 6% das despesas relacionadas com

³⁶⁶ Ver, também, Campagna (1987: 161; 214) e Walton & Rockoff (2002: 545).

³⁶⁷ Ver, também, **Tabela 3.1** e Campagna (1987: 161).

³⁶⁸ O imposto de renda sobre as pessoas físicas, que era de US\$ 1,4 bilhões em 1941, alcançou US\$ 18,4 bilhões em 1945. No caso das pessoas jurídicas, a elevação foi de US\$ 2 bilhões em 1941, para US\$ 15,1 bilhões em 1945 (Campagna, 1987: 180). Ver, também, Fearon (1987: 285).

a guerra.³⁶⁹ Entre 1940 e 1945, o estoque da dívida da União cresceu cerca de 400%, passando de US\$ 51 bilhões para US\$ 260 bilhões, o que, em proporção ao PNB, representou uma elevação de 51% para 123%.

O aumento generalizado do poder de compra e a expansão da liquidez tendiam a gerar pressões inflacionárias, sobretudo em face do baixo nível das taxas de juros praticadas³⁷⁰. Apesar da elevação da tributação direta ter contraído parte expressiva da capacidade efetiva de gasto, a renda disponível cresceu ano após ano entre 1941 e 1945 (Vatter, 1985: 103-4). A inflação, contudo, permaneceu em níveis extremamente reduzidos durante o conflito (10% para o índice oficial de preços ao consumidor entre 1942 e 1945). O controle de preços e salários (*‘General Max’*, de abril de 1942; *‘Hold the Line’*, de abril de 1943), o aumento das poupanças pessoais, a concessão de subsídios à agricultura e o racionamento moderado conformaram uma política articulada de inegável sucesso no controle da inflação: “o aumento da tributação e o crescimento das poupanças pessoais (de US\$ 6,9 bilhões em 1939, para o ponto mais alto de US\$ 39,3 bilhões em 1944) contribuíram para o combate à inflação, mas o governo também desempenhou um papel direto na contenção do crescimento dos preços. Através dos controles de preços e salários, do pagamento de subsídios e da introdução do racionamento, o avanço da inflação foi sustado entre 1942 e o V-J Day” (Fearon: 1987: 280). Mesmo diante do fato de a inflação oficial não ter captado as variações ocultas dos preços, e das dificuldades que os controles demonstraram em regular os preços agrícolas e os salários, não resta dúvida que a política de administração da inflação revelou-se extremamente bem-sucedida.

Como é possível observar na **Tabela 10.2**, o contingente das Forças Armadas se expandiu em quase 10 milhões de integrantes entre 1941 e 1945. No mesmo período, a força de trabalho civil permaneceu praticamente constante, ao redor de 55 milhões de norte-americanos. Isto significa que a guerra permitiu que reservas de trabalho até então ocultas na sociedade ingressassem no mercado de trabalho. Além dos que, naturalmente, alcançavam a idade para o trabalho, os desempregados desalentados (que sequer mais figuravam nas estatísticas do desemprego), os jovens, os aposentados e, sobretudo, as mulheres, – todos motivados pelas novas oportunidades de emprego – passaram a participar do esforço produtivo da nação. A guerra determinou, assim, o aumento da taxa de participação da força de trabalho. Não só o desemprego foi virtualmente eliminado, como se abriram possibilidades

³⁶⁹ Ver, também, Vatter (1985: 104-6), Walton & Rockoff (2002: 550-3) e Campagna (1987: 176-85).

³⁷⁰ Durante a guerra, as taxas de juro foram fixadas em níveis reduzidos em virtude da estratégia do Tesouro de limitar o custo de financiamento da dívida pública.

de ocupação para milhões de pessoas até então excluídas do mercado de trabalho. No caso das mulheres, a força de trabalho passou de 13,8 milhões em 1940, para 18,4 milhões em 1944.

Foi nas cidades, particularmente na indústria manufatureira, que se concentrou a expansão do emprego. O emprego agrícola, de fato, caiu durante a guerra: desta forma, paralelamente ao aumento da taxa de participação, a expansão econômica urbana resultou (assim como na Primeira Guerra) no aumento das migrações para os grandes centros industriais. Um dado importante é que, através da ênfase das empresas nos programas de treinamento e na eficiência da gestão, os novos (e antigos) trabalhadores puderam alcançar níveis de produtividade surpreendentes: *“foi a utilização inteligente do trabalho, mais do que a sua quantidade, que ajuda a explicar o crescimento da produção durante a guerra”* (Fearon, 1987: 279). A guerra sepultou, para os trabalhadores, as agruras dos tempos da Depressão: a renda familiar cresceu, os salários cresceram (em alguns casos excepcionalmente), o consumo *per-capita* cresceu e, para aqueles que chegaram às cidades, novos horizontes se abriram. Mesmo nas pequenas cidades e no campo, observou-se uma notória elevação do padrão de vida das famílias (Coutinho, 1980: 39). A melhoria das condições de emprego favoreceu, por fim, o avanço da sindicalização. Revivendo um processo que também se assistiu no curso da Primeira Guerra, e reforçando uma tendência que se inaugurou com o *Wagner Act* de 1935, o número de trabalhadores sindicalizados passou de 10,2 milhões em 1941, para 14,8 milhões em 1945. O fortalecimento dos sindicatos, destaque-se, não se fez em contraposição ao poder das empresas: a guerra e o ambiente econômico favorável ensejaram uma prática de colaboração, que se revelou essencial para a condução bem-sucedida da economia de guerra (Coutinho, 1980: 39-40). Segundo Walton & Rockoff (2002: 557-8), *“a guerra suspendeu as relações trabalhistas (...) O trabalho assumiu o compromisso contra as greves, paralelamente ao compromisso das empresas em não interromper a produção. (...) [O] conflito entre os trabalhadores e os empresários foi, de maneira geral, esvaziado durante a guerra, pelo patriotismo dos trabalhadores e pelos extraordinários poderes do governo central”*. A explosão de greves em 1945 e 1946, e a imposição de inúmeras restrições à ação dos sindicatos através da aprovação do *Taft-Harley Act* pelo Congresso em 1947³⁷¹, são a prova contundente da harmonia que prevaleceu nas relações entre o capital e o trabalho ao longo da guerra.

³⁷¹ Em 1946 os republicanos assumiram o comando do Congresso e deram início a uma cruzada em prol do restabelecimento da livre iniciativa, da redução de impostos, da revisão das conquistas do movimento sindical e da supressão dos controles de guerra, ao mesmo tempo em que desencadearam uma perseguição feroz aos supostos simpatizantes do comunismo.

Um desdobramento importante da guerra para a sociedade norte-americana diz respeito à situação dos negros. As oportunidades econômicas abertas pela expansão da economia resultaram na migração de cerca de um milhão de afro-americanos da agricultura do Sul para as cidades industriais espalhadas por todo país. Apesar do segregacionismo então prevalecente nas carreiras militares, a participação dos soldados afro-americanos na guerra foi destacada. O acesso aos novos empregos, a melhoria da formação educacional, o treinamento profissional, a descoberta da cultura urbana e, no caso dos combatentes, a luta contra uma tirania em terras estranhas, despertaram a consciência dos negros em busca da igualdade racial. Como afirma Fearon (1987: 287), “*a América travou a guerra contra um regime racista demoníaco; era necessária pouca imaginação para perceber que uma nova guerra deveria ser doravante travada contra o racismo doméstico*”. Em 1950, a maioria da população negra dos EUA já era urbana. A guerra, não há dúvida, deu um impulso decisivo ao movimento dos Direitos Civis. Durante o conflito, Roosevelt emitiu uma ordem executiva proibindo a discriminação nas indústrias associadas ao esforço de guerra, e criou o *Federal Committee on Fair Employment Practices*. Em 1948 Truman proibiu a segregação nas Forças Armadas. Foram necessárias, contudo, ainda duas décadas de mobilização e de lutas intensas até que Johnson garantisse definitivamente aos negros o direito irrestrito ao voto.

Ao final das hostilidades, uma preocupação central absorvia a atenção dos norte-americanos: a volta da depressão. Após anos de inegável prosperidade, havia o receio difundido de que a volta à normalidade significaria, também, a regressão aos difíceis anos que antecederam o conflito. De fato, em 1945 o PIB dos EUA apresentou um discreto recuo (inferior, contudo, ao que se verificou na Inglaterra, e completamente distante do desastre das economias do Eixo). Após sucessivas negociações, foi aprovado, em 1946, o *Employment Act*, que atribuiu ao governo federal a responsabilidade pela promoção do “máximo emprego”, sem que se especificassem os instrumentos de intervenção apropriados. Tratou-se, em verdade, de um documento legal de intenções³⁷² que refletia, contudo, os temores do passado e os compromissos com o futuro. A preocupação era legítima, já que em 1946 o PIB dos EUA sofreu uma severa contração (12%). Foi, sem dúvida, a súbita redução dos gastos governamentais que determinou a recessão: o corte de aproximadamente 70% das despesas públicas, em termos reais, fez com que a participação do governo no produto caísse de 44% em 1945 para 15% em 1946 (Campagna, 1987: 214).

³⁷² Walton & Rockoff (2002: 564).

Havia clara consciência, então, da existência de uma demanda privada reprimida. Afinal, as famílias estavam mais ricas, o consumo de duráveis apresentara uma queda pronunciada durante o conflito, e os bancos contavam com liquidez abundante, prontos para inaugurarem um novo ciclo de crédito. A expectativa era que, com o final do racionamento (no caso dos combustíveis, um dia após o *V-J Day*) e dos controles de guerra, o poder de compra represado irrigaria a economia, anulando os efeitos negativos da contenção do gasto público. Mais ainda, o mundo estava faminto pelas exportações norte-americanas. De fato, o consumo cresceu, em termos reais, 11% em 1946, e o investimento privado 166%! A demanda pelas exportações norte-americanas, por seu turno, era real, mas os países não dispunham dos recursos para adquiri-las. Entretanto, nem o crescimento do consumo, e nem a excepcional elevação dos investimentos, foram capazes de se contrapor ao impacto recessivo decorrente do declínio vertical do gasto público.

Parte significativa da liberação do poder de compra contido durante a guerra³⁷³ se traduziu, na verdade, no aumento de preços. A retirada abrupta dos controles e a inadequação da estrutura de oferta fizeram com que, entre junho de dezembro de 1946, os preços ao consumidor variassem 15%, e os preços no atacado 25% (Campagna, 1987: 201). A rigor, os efeitos da inflação iriam se propagar até 1948. A consequência foi a redução dos salários reais em amplos segmentos da indústria que, associada às mudanças na legislação trabalhista, resultou no acirramento das confrontações entre as empresas e os trabalhadores.

...

Os EUA emergiram da Segunda Guerra como a grande nação vitoriosa. Se o Exército Vermelho foi decisivo na luta contra o nazismo, a profundidade das perdas sofridas e as limitações da economia soviética representaram obstáculos intransponíveis para que a URSS pudesse se rivalizar com os EUA. A esfera de influência soviética ficou limitada aos países do leste europeu (com exceção da Iugoslávia, nos Bálcãs). A vitória das forças comunistas na China foi extraordinária do ponto de vista do rearranjo das relações internacionais, mas prontamente se explicitaram as divergências entre os interesses nacionais chineses e soviéticos. A China, em momento algum, se colocou como satélite da URSS. Os EUA se converteram no grande *master* do capitalismo mundial, o que significou o total abandono da postura isolacionista vivamente estabelecida no país até o início da conflagração mundial. Os EUA se afirmaram como a cabeça de um império mundial e, nesta condição, apoiaram a reconstrução da Europa Ocidental e do Japão, impuseram a força de sua moeda sobre o resto

³⁷³ Para uma estimativa do chamado “hiato inflacionário”, definido como a diferença entre a renda disponível e o consumo efetivo durante a guerra, ver Vatter (1985: 102-9).

do mundo, e se lançaram – desde a Guerra da Coréia - a uma sucessão de ações militares diretas ou indiretas de cunho intervencionista.

No plano interno, firmou-se definitivamente a força e o prestígio das grandes corporações. O *big business*, em sua dimensão industrial, comercial ou financeira, sempre foi decisivo na história dos EUA, seguramente desde finais do século XIX. Nos anos 1920s ele viveu seu momento de transe e euforia, e nos anos 1930s conheceu a dura realidade da Depressão e das desconfianças da população. Após a guerra, o *big business* se converteu na marca característica, politicamente reconhecida e ideologicamente exaltada, do vigor do capitalismo norte-americano. Afinal, o “*genius of our people for mass production*”, a que Roosevelt fez referência em sua mensagem ao Congresso em junho de 1941, não foi, senão, a exortação às grandes corporações para que enfrentassem o desafio da produção bélica. E elas cumpriram seu trabalho: foram elas que construíram o “arsenal da democracia”, e foi a elas que a democracia passou a devotar reverências ao final do conflito. Na avaliação de Fearon (1987: 287), “*os grandes negócios saíram da guerra fortalecidos (...), tendo angariado um novo respeito por parte do público. Seu desempenho foi bom; a identificação com a depressão havia sido esquecida*”. Os nexos que as grandes corporações estabeleceram com os militares e as Universidades tornaram-se definitivos. Ao contrário do que se assistiu na primeira conflagração mundial, os EUA construíram, ao longo da Segunda Guerra, uma indústria militar que se tornou parte central e permanente da economia e do progresso tecnológico do país: “*Os estreitos vínculos entre os grandes negócios, os militares e o governo, forjados na guerra, permaneceram fortes na paz. (...) [Um] expansivo complexo industrial-militar tornou-se um traço proeminente da economia do pós-guerra*” (Fearon, 1987: 287).

Por fim, é inegável que a guerra consolidou a percepção, formada desde os anos da Depressão - e não apenas nos EUA – de que a intervenção do Estado era fundamental para o funcionamento adequado do capitalismo. O conjunto de iniciativas do *New Deal* – que levantou os EUA dos escombros da Depressão - e a extraordinária *performance* da economia norte-americana durante a guerra resultaram da ativa presença do Estado na regulação, controle, financiamento e orientação das atividades econômicas. Ao final do conflito, era impossível retornar ao consenso e à prática econômica dos anos 1920’s. No plano político, sim, estabeleceu-se uma coincidência entre o anticomunismo tosco dos anos que se seguiram ao final da Primeira Guerra e o macartismo alucinante que se assistiu na seqüência da Segunda Guerra. Mas as semelhanças se esgotam por aí. É verdade que a escalada conservadora de 1946, excitada pelo início da Guerra Fria, deu vazão a rancores acumulados

(contra Roosevelt, o *New Deal*, os sindicatos, os controles, os impostos), e liberou os instintos mais simplistas e primitivos, contrários à intervenção governamental. A ressurgência liberal, contudo, teve fôlego curto. Os compromissos internos e as responsabilidades externas que o país deveria assumir após 1945 eram incompatíveis com a reentronização singela dos ideais liberais.

A questão central é que os EUA não poderiam exercer seu domínio imperial abrindo mão da presença do Estado em sua economia. Para viabilizar o Plano Marshall e apoiar a recuperação econômica do Japão eram necessários recursos vultosos, que só poderiam ser obtidos por meio da tributação ou do endividamento interno. De sua parte, a eclosão da Guerra da Coreia (junho de 1950) determinou a elevação das despesas militares, o que redundou na elevação da participação dos gastos públicos na formação da renda nacional (em 1951 eles já quase tinham retornado aos níveis de 1941 e, a partir de então, cresceram ano após ano). O desenvolvimento permanente do complexo industrial-militar, a manutenção de um amplo contingente das Forças Armadas dentro e fora do território nacional, a participação direta nos confrontos externos e o apoio às nações aliadas, passaram a conformar uma estrutura fiscal completamente distinta daquela prevalecente nos anos 1920s.

Acresça-se a isso um fato fundamental: os valores do *New Deal* se projetaram no pós-guerra. A Grande Depressão e a conflagração mundial forjaram a consciência dos deveres do Estado em relação aos cidadãos: se esses representavam a força de trabalho viva da nação e eram seus combatentes nas lutas, cabia ao Estado proporcionar garantias amplas de empregos, saúde, educação e habitação, erradicar os focos de pobreza, estabelecer níveis reais crescentes para o salário mínimo e não voltar as costas para as demandas dos movimentos civis. Desde o *GI Bill of Rights* de 1944, passando pelo *Employment Act* de 1946, pelo *Fair Deal* de Truman, pela *New Frontier* de Kennedy e pela *Great Society* de Johnson, é possível perceber a inegável força dos ideais reformistas inaugurados pelo *New Deal*.

Em consequência, o *Big Government* se consolidou como um aspecto central da vida norte-americana do pós-guerra. De outra parte, a enorme divulgação das contribuições de Keynes estabeleceu critérios mais precisos de avaliação da dinâmica capitalista, que passaram a privilegiar a condução da política fiscal de maneira a alcançar níveis satisfatórios de ocupação. A realidade do pós-guerra nos EUA era totalmente distinta do frenesi republicano dos *roaring twenties*. As ações da política econômica e da diplomacia norte-americana, em consequência, tornaram-se completamente diferentes nos dois períodos. Ao findar o segundo conflito mundial, a não interferência do Estado nas questões econômicas domésticas, e o

isolacionismo nas questões políticas internacionais, não representavam mais que mitos de um passado já sepultado.

Os EUA emergiram da Segunda Guerra como uma potência econômica, militar e política. Uma potência comandada por monopólios, notoriamente intervencionista nas questões externas e, ao mesmo tempo, com claras inclinações reformistas nos assuntos internos. Foi a partir de sua hegemonia que se construíram os alicerces da *Golden Age*.

A Última Batalha de um Longo Conflito

A Segunda Guerra Mundial foi o capítulo final, e dramático, de um longo processo de crise. As rivalidades nacionais que eclodiram em 1914-18 não se resolveram em Versailles.

A Inglaterra e a França, senhoras da Liga das Nações, foram incapazes de estruturar uma ordem internacional estável nos anos 1920s e 1930s. Aos ressentimentos e desconfianças em relação à política comandada pelas duas grandes nações imperiais, somou-se o desespero da Grande Depressão. A incapacidade de rever os termos punitivos de Versailles, e de engendrar mecanismos efetivos de cooperação entre os países, ensejou a busca de soluções autoritárias por parte daqueles que se sentiam excluídos ou vitimados pelo jogo comandado pela diplomacia britânica e francesa. O apelo autoritário, de sua parte, encontrava a adesão dos milhões de homens e mulheres que a crise econômica havia abandonado à própria sorte. Para esses, o resgate da dignidade pessoal passou a se confundir com a restauração da grandeza nacional: os desempregados se converteram em soldados da Nova Ordem. A falência do liberalismo econômico condenou a democracia parlamentar ao descrédito.

O quadro que emergiu da primeira conflagração mundial era, na verdade, constitutivamente instável: de um lado, a Inglaterra não tinha mais a força econômica capaz de impor sua hegemonia em âmbito mundial. Esta força estava com os EUA, que, isolados em sua perspectiva continental, ora colhiam os frutos da extraordinária expansão econômica nos anos 1920s, ora experimentavam o sabor amargo da depressão nos anos 1930's. A diplomacia norte-americana cuidava apenas de seus interesses estratégicos no Pacífico e, amparada pelos anseios e temores de sua população, não participava das grandes questões que conturbavam o cenário político europeu. A URSS, estigmatizada pelo conjunto das nações e forçada a um isolamento involuntário, procurava por todos os meios a paz, ao mesmo tempo em que – sob o tacão stalinista – buscava transformar milhões de camponeses em operários industriais. A França, dividida politicamente e defasada economicamente, assistia atônita ao fortalecimento e à audácia de seu temível vizinho. Em meio à precariedade das regras, aos dilemas

econômicos e ao vazio político, os chamados países revisionistas (Alemanha, Japão e Itália), em sua escalada agressiva, desafiavam a autoridade da Liga das Nações, e a cada passo minavam ainda mais o já frágil equilíbrio internacional existente.

A Segunda Guerra Mundial pôs fim a esse estado de coisas. O mundo que emergiu dos escombros da guerra foi outro. De um lado, tornou-se inadmissível a repetição do flagelo humano que vitimou dezenas de milhões de pessoas, sobretudo em face da capacidade de destruição ilimitada dos artefatos nucleares. A afirmação da liderança norte-americana e soviética em suas respectivas áreas de influência redundou no estabelecimento de um novo ordenamento político e institucional em âmbito mundial, que garantiu uma maior estabilidade às relações internacionais. A polarização ideológica que se estabeleceu no âmbito da Guerra Fria, ou os conflitos localizados que se assistiu em seu interior, não podem obscurecer esse fato fundamental: o ambiente político que brotou das cinzas da luta contra o nazismo revelou-se mais estável e seguro. As rivalidades nacionais não desapareceram, é claro, mas sua dinâmica não mais apontava para soluções de enfrentamento que pudessem ameaçar o equilíbrio da ordem internacional. A massacrante superioridade econômica e militar dos EUA e da URSS impôs um freio aos conflitos: ou bem eles eram, de antemão, evitados, ou, quando inevitáveis, resultavam na pronta intervenção das grandes potências de maneira a impedir sua propagação ou contágio. O contraste entre as condições internacionais que resultaram das duas conflagrações mundiais é notório.

A terrível experiência da Segunda Guerra, por fim, condicionou a ação das lideranças políticas: na URSS, a destruição material e a carga dos sacrifícios humanos sofridos colocaram a recuperação material do país como o objetivo supremo a ser alcançado. Fortalecidos politicamente pela vitória, detentores de um poderoso arsenal militar, e com sua área de influência estendida a oeste, os soviéticos – com todas suas limitações – trataram de resgatar o tempo perdido e garantir condições de vida mais aceitáveis a sua população. Isto só poderia ser feito em um ambiente de paz. Após a morte de Stalin, inclusive, foi possível tornar pública – ainda que com reservas – a sucessão de crimes, desatinos e perseguições vividas sob sua tirania.

Já nos países capitalistas, tornou-se claro que os dogmas liberais, a intransigência política e o nacionalismo exacerbado tinham se demonstrado incapazes de garantir uma perspectiva de estabilidade e progresso econômico às nações. A arquitetura de Bretton Woods, o Plano Marshall, a busca da cooperação, a defesa do pleno emprego, a ampliação da rede de proteção social, a exaltação do planejamento, a regulamentação financeira e o reconhecimento do papel estabilizador da política fiscal, representaram uma transformação

radical nas normas e convenções até então estabelecidas. Passou a ser outro o *conventional wisdom*. Isto só se tornou possível graças a um decisivo acordo político e social que iria perdurar pelos próximos 30 anos. É certo que, neste novo contexto, a consideração dos interesses estratégicos norte-americanos (e, com eles, os de suas grandes corporações) foi absolutamente central: é essencial destacar, entretanto, que tais interesses não supunham a desestruturação ou a pastorização das nações derrotadas, e sim o seu reerguimento. Os anos 1950's e 1960's assistiram a uma expansão vigorosa do capitalismo em escala mundial, particularmente na Alemanha e no Japão, e a participação dos empréstimos oficiais e dos investimentos diretos dos EUA foi aí determinante. Não importa, neste particular, que as corporações norte-americanas viessem sofrer mais tarde a concorrência de suas congêneres européias ou japonesas, ou que o recorrente déficit do balanço de pagamentos dos EUA tornasse cada vez mais problemática a conversibilidade do dólar. O aspecto mais relevante é que, por quase três décadas, em meio às tensões e rugas da Guerra Fria – *e, sobretudo, com a memória viva passado* - o capitalismo demonstrou uma enorme capacidade de crescimento em termos mundiais. Na precisa avaliação de Coutinho (2001): “*a ordem internacional no pós-guerra esteve apoiada em dois pilares: o regime de Bretton Woods e a bipolaridade nuclear da Guerra Fria. (...) Houve uma extraordinária onda de progresso econômico movida pela difusão de inovações, pela massificação do consumo de bens duráveis, pelo crescimento acelerado do emprego e, ainda, pela notável expansão dos mecanismos de proteção social. Havia virtuosismo entre as esferas econômica e social*”. Graças ao novo acordo político vigente e ao novo consenso implantado, foi possível que as sociedades pudessem colher os frutos do progresso. Foi este, talvez, o principal legado da Segunda Guerra Mundial.

Anexo

Tabela X.1

Países Seleccionados: Produção de Armamentos (1939-45)

	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945 (1)
Aviões							
Inglaterra	7.940 (1.300)	15.049 (8.600)	20.094 (13.200)	23.672 (17.700)	26.263 (21.200)	26.461 (22.700)	12.070 (9.900)
EUA	5.856 -	12.804 -	26.277 -	47.826 (24.900)	85.998 (54.100)	96.318 (74.100)	49.761 (37.500)
URSS	10.382 -	10.565 -	15.735 -	25.436 (21.700)	34.900 (29.900)	40.300 (33.200)	20.900 (19.100)
Alemanha	8.295 (2.300)	10.247 (6.600)	11.776 (8.400)	15.409 (11.600)	24.807 (19.300)	39.807 (34.100)	7.540 (7.200)
Japão	4.467 (700)	4.768 (2.200)	5.088 (3.200)	8.861 (6.300)	16.693 (13.400)	28.180 (21.000)	11.066 (8.300)
Navios (2)							
Inglaterra	57	148	236	239	224	188	64
EUA	-	-	544	1.854	2.654	2.247	1.513
URSS	-	33	62	19	13	23	11
Alemanha (3)	15	40	196	244	270	189	0
Japão	21	30	49	68	122	248	51
Tanques (4)							
Inglaterra	969 (300)	1.399 (1.400)	4.841 (4.800)	8.611 (8.600)	7.476 (7.500)	5.000 (4.600)	2.100 (2.100)
EUA	- -	400 -	4.052 -	24.997 (27.000)	29.497 (38.500)	17.565 (20.500)	11.968 (12.600)
URSS	2.950 -	2.794 -	6.590 -	24.446 (24.400)	24.089 (24.100)	28.963 (29.000)	15.400 (20.500)
Alemanha	1.300 (700)	2.200 (2.200)	5.200 (3.800)	9.200 (6.200)	17.300 (10.700)	22.100 (18.300)	4.400 (4.400)
Japão	200 (200)	1.023 (1.000)	1.024 (1.000)	1.191 (1.200)	790 (800)	401 (400)	142 (200)
Artilharia (5)							
Inglaterra	1.400	1.900	5.300	6.600	12.200	12.400	-
EUA	-	1.800	29.615	72.658	67.544	33.558	19.699
URSS	17.348	15.300	42.300	127.000	130.300	122.400	31.000
Alemanha	2.000	5.000	7.000	12.000	27.000	41.000	-

Fonte: Overy (1997: 331-2). Traços indicam dados não confiáveis. (1) Inglaterra, EUA e Japão para o período Janeiro a Agosto. URSS, Janeiro a Março para artilharia. Alemanha, Janeiro a Abril. (2) Dados referentes apenas aos principais navios de combate. (3) Apenas submarinos. (4) Inclui armas de auto-propulsão para a

Alemanha e a URSS. (5) Peças de artilharia de médio e pesado calibre para Inglaterra, EUA e Alemanha. Para a URSS, todas as peças de artilharia. A produção soviética de artilharia pesada foi de 49.100 em 1942, 48.400 em 1943 e 56.100 em 1944.

Os dados entre parênteses referem-se às estimativas de Harrison (1998: 15-6)

Comentários

A inclusão dos dados apresentados por Harrison (entre parênteses na tabela acima) tem por objetivo estabelecer um contraponto e um refinamento da análise. Harrison considera apenas a produção de aviões de combate. Em relação à produção de tanques, a discrepância em relação a alguns dados expostos por Overy não compromete a análise das tendências observadas. O mesmo vale em relação à produção de peças de artilharia, onde Harrison fornece a discriminação por itens (rifles, carabinas, pistolas automáticas, metralhadoras, armas e morteiros). Com respeito à produção de navios (submarinos, no caso da Alemanha), Harrison utiliza as estimativas de Overy.

BIBLIOGRAFIA CITADA

ABELSHAUSER, W., *Germany: Guns, Butter and Economic Miracles*, in Harrison (1998).

ABRAMS, L., *Bismarck and the German Empire, 1871-1918*. London and New York: Routledge, 1996.

AGLIETTA, M. & ORLÉAN, A., *A Violência da Moeda*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1990.

ALDCROFT D.H. & RICHARDSON, H.W., *The British Economy 1870-1939*. New York, Humanities Press, 1970.

ALDCROFT, D.H., *De Versailles a Wall Street, 1919-1929*. Barcelona: Editorial Crítica, 1985.

ALDCROFT, D.H., *The British Economy – (Volume 1) The Years of Turmoil 1920-1951*. Humanities Press International, 1986.

ARTHMAR, R., ‘A Inglaterra e o padrão-ouro nos anos 20’, in *Revista Interface*, ano II, nº 5, Setembro de 1999.

ARTHMAR, R., ‘Os Estados Unidos e a economia mundial no pós-Primeira Guerra’, in *Revista Estudos Históricos* n. 29. Rio de Janeiro, 2002. [www.cpdoc.fgv.br/revista/].

ARTOLA, R., *La Segunda Guerra Mundial*. Madrid: Alianza Editorial, 1995.

ASSIS BARBOSA, F. (org.), *Raízes de Sérgio Buarque de Holanda*. Rio de Janeiro: Editora Rocco, 1989.

BALDERSTON, T., *Economics and Politics in the Weimar Republic*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002

BARBER, W. J., *Designs within Disorder – Franklin D. Roosevelt, the Economists, and the Shaping of American Economic Policy, 1933-1945*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

BARBOSA DE OLIVEIRA, C.A. *Processo de Industrialização – Do capitalismo originário ao atrasado*. São Paulo: Ed. Unesp, 2002.

BARKAI, A., *Nazi Economics – Ideology, Theory and Policy*. New Haven and London: Yale University Press, 1990.

BELL, P.M.H., *The Origins of the Second World War in Europe*. London, Longman, 1997

BELLUZZO, L.G.M. & COUTINHO, L., ‘Estado, Sistema Financeiro e Formas de Manifestação da Crise: 1929-74’, in L.G.M.Belluzzo & R.Coutinho (orgs.) *Desenvolvimento Capitalista no Brasil – Ensaio sobre a Crise* (V.1). São Paulo: Editora Brasiliense, 1984.

BELLUZZO, L.G.M., ‘Três Crises do Capitalismo’, in L.G.M.Belluzzo *O Senhor e o Unicórnio – A Economia dos Anos 80*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1984.

BELLUZZO, L.G.M., ‘O Declínio de Bretton Woods e a Emergência dos ‘Mercados Globalizados’’, in *Economia e Sociedade* nº 4. Campinas, Instituto de Economia da Unicamp, 1995.

BELLUZZO, L.G.M., ‘O dinheiro e as transfigurações da riqueza’, in *Poder e Dinheiro – Uma Economia Política da Globalização*, TAVARES M.C. & FIORI, J.L. (orgs.). Petrópolis, Editora Vozes, 1997.

BELLUZZO, L.G.M., ‘Finança Global e Ciclos de Expansão’, in J.L.Fiori (org.) *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1999.

BELLUZZO, L.G.M. Prefácio. In ASSIS, J.C. *A Quarta Via*. São Paulo: Textonovo Editora, 2000.

BELLUZZO, L.G.M., 'A Economia no Estado Nazista', in L.G.M.Belluzzo, *Ensaio sobre o Capitalismo no Século XX* (org. F. Mazzucchelli). São Paulo: Editora Unesp / Instituto de Economia Unicamp, 2004.

BELLUZZO, L.G.M., 'Certezas Graníticas', in L.G.M.Belluzzo, *Ensaio sobre o Capitalismo no Século XX* (org. F. Mazzucchelli). São Paulo: Editora Unesp / Instituto de Economia Unicamp, 2004.

BELLUZZO, L.G.M. 'Odores Desagradáveis no Ar', in L.G.M.Belluzzo, *Ensaio sobre o Capitalismo no Século XX* (org. F. Mazzucchelli). São Paulo: Editora Unesp / Instituto de Economia Unicamp, 2004.

BELLUZZO, L.G.M., 'O Consumismo Americano', in *Folha de São Paulo*, 07/05/06.

BLEANEY, M., *The Rise and Fall of Keynesian Economics*. New York: St. Martin's Press, 1985.

BRESCIANI-TURRONI, C. *Economia da Inflação – O Fenômeno da Hiperinflação Alemã nos Anos 20*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1989.

BROADBERRY, S. & HOWLETT, P., *The United Kingdom: 'Victory at All Costs'*, in Harrison (1998).

CAMPAGNA, A.S., *U.S National Economic Policy 1917-1985*. New York: Westport, Connecticut and London: Praeger Publishers, 1987.

CHANDLER JR., A.D., *Scale and Scope - The Dynamics of Industrial Capitalism*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1996.

CHURCHILL, W.S., *Memórias da Segunda Guerra Mundial* (2 vols.). Rio de Janeiro, Editora Nova Fronteira, 2005.

CLAVIN, P., *The Great Depression in Europe, 1929-1939*. London: Macmillan Press, 2000.

COLLIER, M. & PEDLEY, P., *Germany 1919-1945*. London: Heinemann Educational Publishers, 2000.

COLLINS, M. *Banks and Industrial Finance in Britain, 1800-1939*. London: Cambridge University Press, 1995.

COUTINHO, L., *Das Políticas de Recuperação à II Guerra Mundial*. Campinas: mimeo. Unicamp, 1980.

COUTINHO, L., *Agenda de Reflexão Pós-Nova York*. Folha de São Paulo, 16/09/01.

DE CECCO, M. *Money and Empire – The International Gold Standard, 1890-1914*. London: Basil Blackwell, 1974.

DOSTALER, G. *Keynes et ses Combats*. Paris: Éditions Albin Michel, 2005.

EICHENGREEN, B. *Golden Fetters – The Gold Standard and the Great Depression: 1919-1939*. New York: Oxford University Press, 1995.

EICHENGREEN, B., *A Globalização do Capital – Uma História do Sistema Monetário Internacional*. São Paulo: Editora 34, 2000.

FEARON, P., *War, Prosperity and Depression – The U.S. Economy 1917-45*. Lawrence, Kansas: University Press of Kansas, 1987.

FEARON, P., ‘Hoover, Roosevelt and American Economic Policy during the 1930s’, in W.R.Garside (ed.) *Capitalism in Crisis – International Responses to the Great Depression*. New York: Pinter Publishers / St. Martin’s Press, 1993.

FEINSTEIN, C.H. & TEMIN, P. & TONIOLO, G., *The European Economy Between the Wars*. New York: Oxford University Press, 1997.

FERNANDES, L.M., ‘Rússia: do Capitalismo Tardio ao Socialismo Real’, in J.L.Fiori (org.) *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1999.

FRANCO, G.H.B., *O Milagre do Retenmark – Uma Experiência Bem Sucedida com Moeda Indexada*. Rio de Janeiro: Revista Brasileira de Economia 43 (3), Setembro de 1989. [Disponível em www.econ.puc-rio.br/gfranco/]

GALBRAITH, J.K., *O Colapso da Bolsa, 1929*. Rio de Janeiro: Editora Expressão e Cultura, 1972.

GALBRAITH, J.K. *Viagem pelo Tempo Econômico – um relato em primeira mão*. São Paulo: Ed. Pioneira, 1994.

GALBRAITH, J.K., *Contando Vantagem*. Rio de Janeiro / São Paulo: Editora Record, 2000.

GILBERT, M., *Atlas of the First World War*. New York: Oxford University Press, 1994.

HARA, A., *Japan: Guns Befor Rice*, In Harrison (1998).

HARDACH, G., *La Primera Guerra Mundial, 1914-1918*. Barcelona: Editorial Crítica, 1986.

HARRISON, M., ‘The Second World War’, in R.W.Davies & M.Harrison & S.G. Wheatcroft (orgs.), *The Transformation of the Soviet Union, 1913-1945*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

HARRISON, M. (org.), *The Economics of World War II – Six Great Powers in Comparison*. Cambridge: Cambride University Press, 1998.

HARRISON, M., *The Economics of World War II: An Overview*, in Harrison (1998).

HARRISON, M., *The Soviet Union: The Defeated Victor*, in Harrison (1998).

HENIG, R. *The Weimar Republic 1919-1933*. London and New York: Routledge, 1998.

HENIG, R., *The Origins of the First World War*. London and New York: Routledge, 2005.

HENIG, R., *The Origins of the Second World War, 1933-1941*. London and New York: Routledge, 2005.

HIDEN, J.W., *The Weimar Republic*. Essex: Longman, 1974.

HOBSBWAM, E. *A Era das Revoluções: 1789-1848*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977a.

HOBSBWAM, E. *A Era do Capital: 1848-1875*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977b.

HOBSBWAM, E. *A Era dos Impérios: 1875-1914*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988

HOBSBAWM, E., *Era dos Extremos – O breve século XX: 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOBSBAWM, E., *Globalização, Democracia e Terrorismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

HUGHES, J. & CAIN, L.P., *American Economic History*. Boston, San Francisco, New York: Addison Wesley, 2003.

JAMES, H., “Innovation and Conservatism in Economic Recovery: the Alleged ‘Nazi Recovery’ of the 1930s”, in W.R.Garside (ed.) *Capitalism in Crisis – International Responses to the Great Depression*. New York: Pinter Publishers / St. Martin’s Press, 1993.

JUDT, T., *Pós-Guerra – História da Europa desde 1945*. Lisboa: Edições 70, 2005.

KALECKI, M., *Teoria da Dinâmica Econômica*. São Paulo: Abril S.A.Cultural e Industrial, 1976.

KEEGAN, J., *The Second World War*. London: Penguin Books, 1989.

KEMP, T., ‘The French Economy under the *Franc Poincaré*’, in *The Economic History Review*, second series, XXIV, nº 1, 1971.

KEMP, T., *The French Economy 1913-39 – The History of a Decline*. London: Longman, 1972.

KEMP, T., *Industrialization in the Nineteenth-Century Europe*. London and New York: Longman, 1987.

KEMP, T., *The Climax of Capitalism – The U.S. Economy in the Twentieth Century*. London and New York: Longman, 1991.

KEYNES, J.M., *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*. México – Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1965.

KEYNES, J.M., ‘A Teoria Geral do Emprego’ (1937), in T. Szmrecsányi (org.) *Keynes*. São Paulo: Ed. Ática, 1978.

KEYNES, J.M., *Ensayos de Persuasión*. Barcelona: Editorial Crítica, 1988.

KINDLEBERGER, C.P., *La Crisis Económica, 1929-1939*. Barcelona: Editorial Crítica, 1985.

KINDLEBERGER, C.P., ‘The International Causes and Consequences of the Great Crash’, in C.P. Kindleberger *Keynesianism vs. Monetarism and Other Essays in Financial History*. London: George Allen & Unwin, 1986.

KOLB, E., *The Weimar Republic*. London and New York: Routledge, 1998.

LANDES, D. *Prometeu Desacorrentado*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994.

LYNCH, M., *Bolshevik and Stalinist Russia, 1918-56*. London: Hodder Murray, 2005.

MADDISON, A., *Dynamic Forces in Capitalist Development – A Long-Run Comparative View*. New York: Oxford University Press, 1991.

MADDISON, A., *Monitoring the World Economy: 1820-1992*. Paris: OECD, 1995.

MAIZELS, A., *Growth and Trade*. London, Cambridge University Press, 1970.

MARTEL, G. (Ed.), *The Origins of the Second World War Reconsidered – The A.J.P. Taylor Debate After Twenty-Five Years*. London and New York: Routledge, 1995.

MARTEL, G. (Ed.), *The Origins of the Second World War Reconsidered (Second Edition) – The A.J.P. Taylor and the Historians*. London and New York: Routledge, 2003.

MARX, K., *El Capital – Crítica de la Economía Política*. México – Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1966 (v.I).

MASON, J.W., *The Cold War: 1945-1991*. London and New York: Routledge, 2000.

MAZZUCHELLI, F. *A Contradição em Processo – O Capitalismo e suas Crises*. Campinas, SP: Unicamp, IE, 2004.

McELVAINE, R.S., *The Great Depression – America, 1929-1941*. New York: Three Rivers Press, 1993.

McNEIL, W.C., *American Money and the Weimar Republic – Economics and Politics on the Eve of the Great Depression*. New York: Columbia University Press, 1986.

MILWARD, A.S., *La Segunda Guerra Mundial, 1939-1945*. Barcelona: Editorial Crítica, 1986.

MITCHELL, B.R., *International Historical Statistics: Europe 1750-1988*. New York: M Stockton Press, 1992

MITCHELL, B.R., *International Historical Statistics: The Americas 1750-1988*. New York: M Stockton Press, 1993.

MOGGRIDGE, D.E., *British Monetary Policy 1924-1931 – The Norman Conquest of \$4,86*. Cambridge University Press, 1972.

MONIZ BANDEIRA, L.A., *A Formação do Império Americano – Da Guerra contra a Espanha à Guerra no Iraque*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2005.

NEUMANN, F., *Behemot – The Structure and Practice of National Socialism, 1933-1944*. New York: Harper & Row, Publishers, Incorporated, 1966.

NOVE, A., *An Economic History of the URSS, 1917-1991*. Penguin Books, 1992.

OVERY, R.J., *The Inter-War Crisis: 1919-1939*. London and New York: Longman, 1995.

OVERY, R.J., *The Nazi Economic Recovery 1932-1938*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

OVERY, R.J., *Why the Allies Won*. New York and London: W.W.Norton & Company, 1997.

OVERY, R.J., *The Origins of the Second World War*. London and New York: Longman, 1998.

OVERY, R.J. & WHEATCROFT, A., *The Road to War*. Penguin Books, 1999

OVERY, R.J., *War and Economy in the Third Reich*. New York: Oxford University Press, 2002.

OVERY, R.J., 'Misjudging Hitler: A.J.P. Taylor and the Third Reich', in Gordon Martel (Ed.), 2003.

OVERY, R.J., *The Air War, 1939-1945*. Washington: Potomak Books, 2005.

OVERY, R.J., *What Britain Has Done, 1939-1945* (Introdução). London: Atlantic Books, 2007.

PALMER, R.R. & COLTON, J. *A History of the Modern World – Since 1815*. New York: McGraw Hill, 1995.

PARRISH, M.E., *Anxious Decades – America in Prosperity and Depression, 1920-1941*. New York / London: W. W. Norton & Company, 1994.

REMARQUE. E.M., *Nada de Novo do Front*. Porto Alegre: Ed. L & PM, 2004.

RICHARD, L., *A República de Weimar*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

ROCKOFF, H., *The United States: From Ploughshares to Swords*, in Harrison (1998).

SADER, E., *Século XX – Uma Biografia Não-Autorizada*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

SAUVY, A., *Histoire Économique de la France entre les Deux Guerres* (3 vs.). Paris: Ed. Economica, 1984.

SCREPANTI, E & ZAMAGNI, S, *An Outline of the History of Economic Thought*. New York: Clarendon Press Oxford, 1985.

SHACHT, H., *Setenta e Seis Anos de Minha Vida*. São Paulo: Editora 34, 1999.

STOKESBURY, J.L., *A Short History of World War II*. New York: Perennial –Harper Collins Publishers, 2001.

TAVARES, M.C. & BELLUZZO, L.G.M. ‘A Mundialização do Capital e a Expansão do Poder Americano’, in J.L.Fiori (org.) *O Poder Americano*. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2004.

TAYLOR, A.J.P., *A Segunda Guerra Mundial*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

TEIXEIRA, A., ‘Estados Unidos: a Curta-Marcha para a Hegemonia’, in J.L.Fiori (org.) *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Petrópolis: RJ: Editora Vozes, 1999.

TEMIN, P., *Lessons from the Great Depression*. Cambridge: MIT Press, 1999.

TUCHMAN, B.W., *A Marcha da Insensatez – De Tróia ao Vietnã*. Rio de Janeiro: José Olympio - Biblioteca do Exército Editora, 1996.

TUCHMAN, B.W., *Canhões de Agosto*. Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército Editora, 1998.

VATTER, H.G., *The U.S. Economy in World War II*. New York: Columbia University Press, 1985.

VIZENTINI, P.G.F., *Segunda Guerra Mundial*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 1988.

WALTON, G.M. & ROCKOFF, H., *History of the American Economy*. South-Western Thomson Learning, 2002.

ZAMAGNI, V., *Italy: How to Lose the War and Win the Peace*, in Harrison (1998).

ZAMAGNI, V., *Historia Económica de la Europa Contemporánea*. Barcelona: Editorial Crítica, 2001.